



## 저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학석사 학위논문

희망키움통장이 기초수급자의 가구  
근로소득 변화에 미치는 영향에 관한  
연구

2013년 8월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학 전공

원 소 윤

희망키움통장이 기초수급자의 가구  
근로소득 변화에 미치는 영향에 관한  
연구

지도교수 김 상 현  
이 논문을 행정학석사 학위논문으로 제출함

2013년 4월

서울대학교 행정대학원  
행정학과 정책학 전공  
원 소 윤

원소윤의 석사학위논문을 인준함

2013년 6월

위 원 장 \_\_\_\_\_ 노 경 수 \_\_\_\_\_ (인)

부 위 원 장 \_\_\_\_\_ 고 길 곤 \_\_\_\_\_ (인)

위 원 \_\_\_\_\_ 김 상 현 \_\_\_\_\_ (인)

## 국 문 초 록

본 연구는 일하는 기초수급자의 탈수급 촉진과 자산형성을 위한 희망키움통장 사업이 기초수급자의 가구 근로소득변화에 미치는 영향에 관한 연구이다. 그간 근로능력있는 수급자를 위한 탈수급 지원정책은 정부의 자활사업에 참여하는 조건부과 의무자(자활사업 참여자)에 그 대상이 한정되어 일반 노동 시장에서 주 3일 이상 일하는 조건부과 제외자(취업수급자)는 근로유인 및 탈수급 정책의 사각지대에 방치되어왔다. 희망키움통장 사업은 이러한 사각지대 해소를 위해, 취업수급자를 대상으로 가구 근로소득증대를 통한 탈수급 촉진과 자산형성을 통한 탈수급 이후의 자립기반 조성을 위해 지난 2010년 도입, 시행되었다. 보건복지부는 2010년 이후 매년 희망키움통장 대상자 확대를 통해 2012년 말 기준 총 1만 8천 가구를 지원중에 있으며, 2013년 1만 4천 가구의 대상자를 신규로 추가하였다. 그러나 2010년 희망키움통장 사업에 참여하기 시작한 1만 1,014가구 중 2011년 12월말 기준 2,124가구(19.3%)가 적립을 중도에 해지하는 등 중도 해지비율이 높아, 희망키움통장 사업 참여가 취업수급자의 탈수급 촉진 및 자산형성이라는 정책목표를 효과적으로 달성할 수 있는지에 대한 의문이 제기되고 있다. 따라서 본 연구는 희망키움통장 사업이 시작된 2010년 참여시점과 이후 2년이 지난 시점인 2012년 가구 근로소득 변화를 비교함으로써, 취업수급자의 가구 근로소득 및 빈곤상태가 어떻게 변화하였는지 살펴보고, 가구 근로소득변화에 영향을 미치는 요인을 분석함으로써 정책이 의도한 목적을 효과적으로 실현하고 있는지 여부 및 향후 사업 추진방향에 대한 정책적 시사점을 도출하고자 하였다.

본 연구의 대상은 2010년 이후 반기별로 진행되는 「희망키움통장 참여가구 모니터링 및 평가연구」의 패널조사 대상인 2010년 상반기 1~2기 신청자 1,861가구 중 결측값이 있는 경우를 제외한 1,308가구이다. 1,308가구의 기술 통계 분석결과, 평균 가구원 수는 3.24명이며 평균 근로활동가구원수는 1.30명, 사업 참여시 가구의 월 평균 가구 근로소득은 96.1만원으로 나타났다. 또한 가구주 개인의 경우 여성이 남성에 비해 약 2배 가까이 많은 비중을 차지

하였고, 평균 연령 45.2세, 혼인상태는 사별/이혼/별거, 교육수준은 고졸 이상이 가장 많은 비중을 차지하고 있었다. 사업 참여 당시 경제활동 참여상태는 임시·일용직, 상용직 등 임금근로자가 86.7%로, 비임금근로자(7.0%), 미취업자(6.3%) 등에 비해 높은 비중을 차지하였다. 사업 참여 2년 후인 2012년 6월 기준 연구대상 1,308가구 중 1,066가구가 참여를 유지하고 있어, 81.5%의 참여유지율을 보이고 있으며, 월평균 가구 근로소득은 2010년 96.1만원에서 2012년 108.5만원으로 12.4만원의 근로소득증가를 보이고 있다. 그러나 가구 근로소득 최소값 하락 및 최대값의 상승, 표준편차 증가 등은 절대빈곤층인 취업 수급자 가구 내에서도 소득격차가 크게 벌어지고 있음을 보여준다. 이러한 가구 근로소득증가분이 자연증가분인지, 혹은 사업 참여의 효과에 따른 것인지 알아보기 위해 연구대상과 동일한 소득조건을 가진 전체 취업수급자의 가구 근로소득 변화정도를 비교·분석한 결과, 전체 가구의 2010년에서 2012년 소득증가분은 10.7만원으로 본 연구대상인 희망키움통장 참여가구의 근로소득 증가분이 약 2만원 높은 것으로 나타났다. 그러나 전체 취업수급자 가구에 희망키움통장 참여가구가 포함되어 있으므로, 전체 가구의 평균 또한 희망키움통장 사업 참여에 영향을 받은 것이라는 한계를 지닌다. 따라서 현재 진행중인 희망키움통장 3차 모니터링 연구를 통해 중도탈락자를 중심으로 한 비교집단 구성시, 비교집단과의 가구 근로소득 변화를 비교·분석하는 연구가 추가적으로 필요할 것으로 보인다.

가구 근로소득 변화에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 2년간 가구 근로소득 변화정도를 종속변수로 하고, 가구 및 가구주의 특성 요인인 가구원 수, 근로활동 가구원 수, 사업참여 당시 가구 근로소득, 가구주의 성별, 연령, 혼인상태, 교육수준, 건강상태, 직업, 탈수급의지 및 탈수급 요건 동의여부 등 11가지 독립변수를 투입한 다중회귀분석 결과, 가구원 수가 많을수록, 가구주 직업이 고용주 및 자영업자일 경우 근로소득변화에 긍정적 영향을 주는 것으로 나타났다. 반면, 2010년 사업 참여 당시 가구 근로소득이 높을수록 2년 후 가구 근로소득에 부정적 영향을 주고 있는 것으로 나타나고 있으며, 가구주의 혼인상태가 사별/이혼/별거 및 미혼/기타인 경우 배우자가 있는 경우에 비해 가구 근로소득변화에 부정적 영향을 주고 있는 것으로 나타나고 있다.

가구 근로소득변화가 가구의 빈곤상태에 영향을 주었는지 여부를 절대빈곤선인 최저생계비와 최저생계비의 80%인 현금급여 기준, 차상위계층 기준인 최저생계비 120%, 희망키움통장 참여 소득 상한선인 최저생계비 150% 등 네 가지 빈곤선을 가지고 분석한 결과, 대부분 가구가 빈곤상태 변화가 없거나 (49.0%), 혹은 빈곤상태가 개선된 것(38.1%)으로 나타나고 있다. 반면, 빈곤상태가 악화된 가구는 전체의 12.9%에 불과하여 희망키움통장 참여가 빈곤상태 개선에 상당한 효과를 미치고 있음을 알 수 있다. 2010년 사업참여 당시 현금급여 기준선 미만의 낮은 근로소득을 가지고 있던 가구의 경우 대부분 빈곤상태가 개선되었으나, 최저생계비 이상의 높은 근로소득을 가지고 있던 가구의 경우 빈곤상태가 오히려 악화된 것으로 나타나 기초수급자가 어느 정도 소득이 높아진 후엔 더 이상 소득증가가 어렵거나, 기초수급상태에서 벗어나지 않기 위해 소득수준을 조정하는 경향을 가지고 있음을 알 수 있다.

이러한 연구결과를 종합해 봤을 때 희망키움통장은 취업수급자의 가구 근로소득증대에 유의미한 결과를 미치고 있는 것으로 보이나, 그러한 소득증가가 근로증가를 통한 것인지, 혹은 근로소득이 증가할수록 장려금이 증가하는 사업특성에 따라 미신고된 소득이 드러난 것인지는 분명하지 않다. 다만, 사업참여시 소득이 높을수록 가구 근로소득이 오히려 감소하고, 상대적으로 소득은닉이 용이한 비임금 근로자가 근로소득 증가에 유의미한 영향을 미치고 있다는 점, 그리고 사업참여시 최저생계비 이상의 높은 소득을 올리고 있던 취업수급가구의 빈곤상태가 악화되었다는 점 등을 고려시, 근로소득 증가 원인이 후자에 있을 가능성에 무게가 실릴 수 있다. 따라서 희망키움통장이 일을 통한 탈수급이라는 근본적 정책목표 달성을 위해서는 대상자 확대보다, 전문화된 사례관리와 자립역량 교육 실시를 통해 대상자가 탈수급 의지를 가지고 사업에 참여할 수 있도록 하여 중도 탈락율을 낮추고, 안정된 일자리로 근로소득을 확보할 수 있도록 저소득층 취업패키지 사업 및 희망리본프로젝트 등 저소득층 일자리 사업과의 결합을 강화하는 노력이 필요할 것이다.

주요어 : 희망키움통장, 자산형성지원, 탈수급, 취업수급자, 근로유인강화

학번 : 2008-22328

## 목 차

제1장 서론 .....	1
제1절 연구의 목적과 필요성 .....	1
제2절 연구의 대상과 범위 .....	4
제2장 자산형성지원 필요성 및 국내외 사례 .....	6
제1절 저소득층 자산형성지원사업 필요성 .....	6
제2절 외국의 자산형성지원사업 .....	7
1. 미국의 IDA(Individual Development Account) .....	7
2. 영국의 Saving Gate .....	8
3. 대만의 TFDA(Taipei Family Development Account) .....	9
제3절 국내의 자산형성지원사업 .....	10
1. 보건복지부 아동발달지원계좌 .....	10
2. 서울시 희망플러스통장 .....	12
제4절 보건복지부 희망키움통장사업 현황 .....	14
1. 추진배경 .....	14
2. 주요내용 .....	14
1) 희망키움통장 사업대상 .....	14
2) 희망키움통장 주요내용 .....	17
3) 근로소득장려금 산정체계 .....	19

### 제3장 자산형성지원 프로그램의 효과평가에 관한 선행연구 ·22

제1절 해외의 선행연구 검토 .....	22
제2절 국내의 선행연구 검토 .....	23
제3절 선행연구의 시사점 및 한계 .....	25

### 제4장 연구방법 .....26

제1절 분석자료 .....	26
제2절 조사설계 .....	28
1. 변수의 조작적 정의 .....	28
1) 종속변수 .....	28
2) 독립변수 .....	28
2. 연구 모형 .....	33

### 제5장 분석결과 .....35

제1절 분석대상 특성에 관한 기술통계분석 결과 .....	35
제2절 희망키움통장 중도해지 현황 .....	37
1. 희망키움통장 참여유지 및 중도해지 비율 .....	37
2. 희망키움통장 참여유지가구와 중도해지 가구 특성 비교 .....	38
제3절 가구 근로소득변화에 미치는 영향분석 .....	41
1. 가구 근로소득변화 현황 .....	41
2. 가구 근로소득에 영향을 미치는 요인 분석 .....	45



1) Model 1 결과의 해석 .....	48
2) Model 2, 3, 4 결과의 해석 .....	50
제4절 대상 집단별 빈곤완화 현황 분석 .....	51
<b>제6장 결론 .....</b>	<b>61</b>
제1절 연구결과의 요약 및 정책적 함의 .....	61
1. 연구결과의 요약 .....	61
2. 연구의 정책적 함의 .....	63
제2절 연구의 한계와 향후 연구과제 .....	65
<b>참고문헌 .....</b>	<b>66</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>69</b>

## 표 목 차

<표 1> 기초생활수급자 현황 .....	16
<표 2> 희망키움통장사업 주요 내용 .....	18
<표 3> 근로소득장려금 산정모형 .....	20
<표 4> 근로소득장려금 산정방식에 따른 인센티브 구조 .....	21
<표 5> 희망키움통장 패널조사 주요영역 .....	27
<표 6> 변수의 정의 및 측정기준 .....	31

<표 7> 희망키움통장 효과 측정 분석틀 .....	33
<표 8> 분석대상의 일반적 특성 .....	35
<표 9> 참여유지 가구와 중도해지 가구의 특성비교 .....	39
<표 10> 연도별 월 가구 근로소득 분포 변화 .....	41
<표 11> 월 가구 근로소득 변화 정도 .....	42
<표 12> 전체 취업수급자의 가구 근로소득 변화 정도 .....	44
<표 13> 가구 근로소득변화에 영향을 미치는 요인 .....	45
<표 14> 최저생계비를 기준으로 한 빈곤 기준 .....	51
<표 15> 희망키움통장 참여시점 및 2년 후 빈곤현황 비교 .....	52
<표 16> 희망키움통장 참여 2년 후 빈곤상태 변화 .....	53
<표 17> 참여시 가구 근로소득 현금급여 기준선 미만 (혼인) .....	54
<표 18> 참여시 가구 근로소득 현금급여 기준선 미만 (가구원수) .....	55
<표 19> 참여시 가구 근로소득 현금급여선~최저생계비 (혼인) .....	56
<표 20> 참여시 가구 근로소득 현금급여선~최저생계비 (가구원수) .....	57
<표 21> 참여시 가구 근로소득 최저생계비~120% (혼인) .....	58
<표 22> 참여시 가구 근로소득 최저생계비~120% (가구원수) .....	59
<표 23> 참여시 가구 근로소득 최저생계비 120%~150% (혼인) .....	60

## 그 립 목 차

<그림 1> 아동발달지원계좌 사업수행 체계 .....	12
<그림 2> 희망플러스통장 사업수행 체계 .....	13
<그림 2> 희망키움통장 주요 추진체계 .....	19

## 제1장 서론

### 제1절 연구의 목적과 필요성

본 연구는 일하는 기초생활수급자 대상 자산형성지원사업(Asset-based policy)인 희망키움통장 사업 참여가 기초수급가구의 근로소득 변화에 미치는 영향에 관한 연구이다.

정부는 ‘일을 하고 있음에도 빈곤에서 벗어나지 못하는’ 약 320만<sup>1)</sup>의 근로빈곤층(working poor)의 근로소득증가 및 빈곤완화를 위해 자활사업, 사회서비스 일자리, 저소득층 취업패키지 등의 일자리 사업과 근로장려세제(EITC : Earned Income Tax Credit), 자활소득공제 등 근로인센티브 지급, 영세사업장 및 저소득 근로자에 대한 사회보험료 지원 등 다양한 근로연계복지정책(Workfare Policy)을 실시 중에 있다. 그러나 이러한 정책적 노력에도 불구하고 근로빈곤 가구의 약 35%는 계속·빈곤가구로 장기적, 반복적 빈곤상태를 벗어나지 못하고 있으며, 이는 빈곤탈출의 희망과 빈곤대물림 차단을 약화시키고, 사회적 갈등을 발생시키는 등 사회전체에 부정적인 영향을 미치고 있다(노대명, 2009). 특히 이러한 근로빈곤층 중에서도 해당 가구의 소득인정액이 절대빈곤선인 최저생계비에 미치지 못하는 근로능력있는 기초수급자<sup>2)</sup>의 경우 2013년 기준 전체 기초수급자 약 139만명중 17%에 해당하는 24만명에 달하고 있으나, 탈수급율이 약 7.7%에 불과하는 등 좀처럼 절대 빈곤상태에서 벗어나지 못하고 있다.<sup>3)</sup> 뿐만 아니라 근로능력있는 수급가구 중 대부분

---

1) 근로빈곤층은 근로빈곤 및 빈곤기준의 정의에 따라 규모가 달라지는데 320만은 2009년 2분기를 기준으로 경제활동빈곤층 및 근로연령(16~64세)빈곤층에 대해 중위 60%를 기준으로 측정한 규모임(김태완, 2009)

2) 기초수급자 선정은 가구 단위로 보장하는 것을 원칙으로 하며, 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합산한 소득인정액이 최저생계비를 넘지 않고 부양의무자가 없는 경우 기초생활보장제도의 혜택을 받게 됨(보건복지부, 2012)

3) 2006년 1월 이후 탈수급 가구를 대상으로 한 실태조사에 따르면 가장 최근 수급가구에서 벗어난 원인은 소득이 늘어서(69.1%), 행정상의 이유(18.9%), 자녀가 성인이라 노동력이 있다고 봐서(1.2%) 등으로 나타나(노대명, 2009) 실제 근로소득을 통한 탈수급률은 이보다 낮을 것으로 추정됨

(76.9%)은 탈수급을 원하지 않으며, 탈수급이 힘들것이라고 예상하고 있어 (49.0%), 탈수급 의지 역시 낮은 것으로 나타나고 있으며(노대명, 2009), 절대 빈곤선인 최저생계비를 넘은 후에도 60% 이상은 소득 1~2분위(최저생계비 기준 소득하위 0~40%)에 속해 상대적 박탈감 또는 생계위협을 느낄 가능성이 큰 것으로 나타나는 등(금태섭, 2006), 근로능력있는 기초수급자의 탈수급, 탈빈곤 문제는 꾸준한 정책적 노력이 필요한 분야로 볼 수 있다.

또한 그간 근로능력있는 기초수급자의 일을 통한 탈수급 지원 정책은 정부의 자활사업에 참여하는 조건부과 의무자(자활사업 참여자)에 그 대상이 한정되어, 자활근로사업단 및 자활공동체를 통한 일자리 제공, 자활소득공제(자활장려금) 등 근로인센티브 지원, 전국 243개의 지역자활센터를 통한 직업훈련 및 자활사례관리 등이 이루어져 왔다. 그러나 주 3일 이상 일반 노동시장에서 근로활동에 종사하여 자활사업 참여 조건에서 제외된 자(취업수급자)는 자활사업 참여자와 달리 근로인센티브 및 자활센터를 통한 사례관리 대상에서 배제되어 왔으며, 소득인정액이 최저생계비의 120% 이상(국민기초생활보장법 제 2조 및 동법시행령 제3조의2)인 차상위 계층으로 대상이 제한된 근로장려세제(EITC)에도 지원하지 못하는 등 정책의 사각지대에 방치되어 왔다. 또한 취업수급자 중 상용직 종사자는 8.1% 인데 반해 임시직 및 일용직이 55.6%, 자영업자 비중이 15.8%에 달해 불안정한 고용상 지위로 일을 통한 탈수급이 어려운 것으로 나타나고 있다(노대명, 2009).

희망키움통장 사업은 이처럼 기존의 근로연계복지정책 대상에서 배제되어 왔던 취업수급자에게 근로인센티브를 강화하여 근로소득증대를 통한 탈수급을 촉진하고, 자산형성을 통해 탈수급 이후 자립기반 마련을 위한 물적 기반을 조성하기 위해 지난 2010년 처음 도입되었다. 희망키움통장 사업의 가장 큰 특징은 서울시 희망플러스통장, 보건복지부 디딤씨앗통장 등 기존의 자산형성지원사업과 달리, 자산형성지원을 기반으로 근로소득장려금을 결합한 독특한 모델이라는데 있다. 즉, 본인 저축과 저축액에 대한 일대일 매칭금, 여기에 근로소득장려금을 3년간 매달 적립하여, 3인 가구 기준 최대 2,400만원(2013년 기준)을 마련하고, 이를 3년 후 사업종료와 함께 탈수급시 전액 지

급<sup>4)</sup>하도록 하는 것이다.

지난 2010년 국비 249억, 약 1만가구를 대상으로 시작한 이래 꾸준히 대상자가 증가하여, 2011년 5천가구, 2012년 3천가구의 신규 대상가구를 포함, 2012년 말 기준 1만 8천가구를 지원 중에 있으며, 사업시행 3년차인 2013년 신규 지원대상을 1만 4천 가구로 대폭 확대하여 총 3만 2천 가구를 지원할 예정이다. 또한 보건복지부는 2013년부터 기존의 희망키움통장 대상인 조건부과 제외자 외에 조건부과자인 자활사업 참여자를 대상으로 희망키움통장과 유사한 성격을 지닌 내일키움통장을 신규사업으로 개시하고 2013년 2월 참여자 모집을 시작하였다. 그러나 2010년 희망키움통장 사업에 참여하기 시작한 1만 1,014가구 중 2011년 12월말 기준 2,124가구(19.3%)가 적립을 중도에 해지하는 등 중도 해지비율이 높아(최현수, 2012), 희망키움통장 사업 참여가 근로능력있는 수급자의 탈수급, 탈빈곤을 효과적으로 촉진할 수 있는지에 대한 의문이 제기되고 있다.<sup>5)</sup> 또한 보건사회연구원에서 희망키움통장 참여자를 대상으로 실시하는 패널조사 외에 정책의 효과성을 검증하는 유효한 연구가 진행되지 않는 상황에서 이와 같은 사업 대상가구의 대폭 확대가 타당한 것인지도 논란의 여지가 있는 상황이다.

따라서 본 연구는 사업이 시작된 2010년 이후 2년이 지난 2012년 가구 근로소득 변화를 비교함으로써, 희망키움통장 참여 후 근로능력있는 수급자, 그중에서도 조건부과 제외자(취업수급자)의 가구 근로소득 및 빈곤상태가 어떻게 변화하였는지를 분석하고, 이를 통해 정책이 의도한 바대로 목적을 달성하고 있는지를 평가할 예정이다. 또한 희망키움통장 참여를 통한 가구의 근로소득 변화에 영향을 주는 요인에는 어떤 것이 있는지 분석함으로써, 향후 희망키움통장 사업 추진방향에 대한 정책적 시사점을 도출해 보고자 한다.

---

4) 단, 3년 후 탈수급하지 못할 경우에는 총 적립액 중 본인이 적립한 저축액과 이자만을 받고 사업을 종료하게 된다.

5) '희망키움통장, 기초수급대상자 탈수급 기피 뚜렷'. 『뉴시스』, 2013.02.27, '기초수급 못받을까봐.. 희망키움통장 43% 해지할 듯'. 『조선일보』, 2012.08.23

## 제2절 연구의 대상과 범위

본 연구는 희망키움통장 참여자의 사업 참여 전 후 가구 근로소득 변화 및 영향요인을 중심으로 정책의 효과성을 분석할 예정이다.

이를 위해 본 연구는 「희망키움통장 참여가구 모니터링 및 평가연구 1, 2차(최현수외, 2010, 2011)」 결과 및 희망키움통장의 계좌관리은행인 하나은행에서 매월 보건복지부에 제출하는 근로소득장려금에 관한 보고서를 분석에 활용한다. 「희망키움통장 참여가구 모니터링 및 평가연구(이하 희망키움통장 모니터링)」는 희망키움통장 참여가구의 신청 및 참여과정, 성과를 측정하기 위해 희망키움통장에 참여하고 중도 포기한 기초수급자를 대상으로 추적조사를 실시하고, 그 결과를 DB로 구축하여 지속적으로 모니터링 및 평가·환류하기 위한 것이다.

희망키움통장 모니터링은 2010년 사업에 참여한 취업 수급자 총 11,014가구 중 지역별로 무작위 추출한 3,168가구 대상, 전국 141개 지역자활센터에서 근무하고 있는 희망키움통장 참여자 사례관리요원들이 방문 면접조사를 하는 방식으로 현재까지 2차례에 걸쳐 실시되었다. 현재 3차 모니터링 조사가 진행 중에 있으며, 2013년 12월까지 총 4차년도 조사연구를 완료할 계획이다(최현수외, 2011).

표본가구 3,168가구 중 1,861가구는 2010년 상반기 희망키움통장 1~2기 신청자 3,466가구 중 약 53.7%에 해당하는 가구를 표본 추출한 것이며, 1,307가구는 하반기 희망키움통장 3~6기 전체 참여가구 7,548가구 중 약 17.3%에 해당하는 가구를 지역별로 무작위 표본추출한 것이다(최현수외, 2011). 2010년 상반기 1~2기 신청자와 하반기 3~6기 신청자의 가장 큰 차이점은, 3~6기 신청자는 2010년 하반기 경제운용방향 발표로 희망키움통장의 소득기준이 가구소득 기준 최저생계비 70%에서 60%로 완화된 이후 모집된 대상자라는 것이다. 또한 경제운용방향 발표 후 희망키움통장 참여자가 탈수급했을 경우, 2년간 이행급여(의료 및 교육급여) 특례가 적용됨에 따라 초기 신청자에 비해 사업참여 유인이 보다 확대되었다.

본 연구는 2010년 상반기 희망키움통장에 신청한 1~2기 참여자를 대상으로

분석을 실시할 예정인데, 그 이유는 1~2기 참여자는 신청당시 가구소득이 최저생계비 70% 이상으로 이후 참여자에 비해 높아 탈수급 가능성이 상대적으로 높으며, 희망키움통장 패널조사 결과 근로소득 증가를 위한 노력 정도가 높게 나타나는 등 탈수급에 대한 의지가 높게 나타나(최현수외, 2011)<sup>6)</sup>, 희망키움통장 사업에 더욱 민감하게 반응할 가능성이 높기 때문이다. 따라서 본 연구는 희망키움통장 1~2기 참여자 중 패널조사에 참여한 1,861가구 중에서 가구원수, 학력수준, 경제적 종사상 지위 등 문항별 결측값이 있는 553가구를 제외한 1,308가구를 그 분석대상으로 하였다.

---

6) 희망키움통장 2차 패널 조사 결과 1~2기 참여자의 근로소득 증가를 위한 노력 정도는 5점 만점에 3.89점, 3~6기 참여자는 3.73점으로 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(최현수외, 2011)



## 제2장 자산형성지원 필요성 및 국내외 정책사례

### 제1절 저소득층 자산형성지원사업 필요성

자산은 전통적 사회정책에 있어 개인의 사회경제적 지위를 판단하는데 소득에 비해 소홀히 다루어져왔던 주제였다(Shapiro, 2001). 따라서 기존의 저소득층 지원정책은 소득불평등에 초점을 맞추어 진행되어 왔으며, 저소득층에 대한 금융지원 정책도 신용공여제도 등으로 국한되어 왔다(이순호, 2012; 최현수외, 2011). 우리나라의 경우 국민기초생활보장제도상 재산의 소득환산제는 저소득층이 근로소득이나 비정기적 수입의 일부를 저축하여 자산을 형성하는 동기를 저해하는 원인이 되기도 했다(이태진외, 2005). 이러한 문제들로 인해 선진국의 경우 소득 지니계수<sup>7)</sup>는 0.3~0.4로 비교적 낮게 나타나고 있으나, 자산 지니계수는 0.5~0.9로 다양하게 나타나고 있다(남상호, 2009). 우리나라는 자산 불평등이 더욱 심각하게 나타나 노동패널 2~9차년도 자료를 이용한 자산분포 불평등 분석결과, 2006년 기준으로 총소득 지니계수는 0.438인데 비해 순자산 지니계수는 0.731로 나타나고 있으며, 상위 10%가 순자산의 절반을 넘는 54.3%를 가지고 있어 자산의 불평등 및 부유층 집중경향이 매우 높은 것으로 나타나고 있다(남상호, 2009).

그러나 최근 기존의 소득이전 정책이 근본적으로 빈곤상태를 완화할 수 없다는 문제가 제기되기 시작하면서, 대안으로 자산형성지원 정책(Asset-based policy)에 대한 관심이 높아지고 있다(Carney and Gale, 2001). 즉, 소득이전은 일시적 어려움을 완화할 수는 있지만, 가계의 장기적 경제전략 및 안정성 수립을 어렵게 하기 때문에 노인과 중증 장애인 등 자립이 어려운 대상에게는 충분할 수 있지만, 스스로 자립할 수 있는 여건을 조성해 주어야 하는 대부분 저소득 가정, 특히 아이가 있는 가정에게는 불충분한 것으로 나타나고 있다는 것이다(Sherraden, 2001). 따라서 이러한 한계를 극복하는 대안으로써 장기적 자립역량을 키우는 자산형성지원 정책이 대안으로 등장하였다. 이러

---

7) 지니계수란 빈부격차와 계층 간 소득분포의 불균형 정도를 나타내는 수치로 0에 가까울수록 소득분배의 불평등 정도가 낮다는 것을 의미하는데(최원, 2012), 일반적으로 0.4가 넘으면 불평등 정도가 심한 것으로 볼 수 있음(서울복지재단, 2011).

한 점에서 자산형성지원정책은 소득이전 정책이 할 수 없었던 저소득 가구의 빈곤완화를 가능하게 하는 역할을 할 수 있을 것으로 기대되었다(Sherraden, 1991). 즉, 저축을 통한 자산의 형성은 질병, 주거불안 등 여러 가지 문제를 극복할 수 있는 금융적 수단을 제공함으로써 가계의 안정성을 증가시키고, 경제적으로 계획적인 삶을 유지하게 하며, 가계의 물적·인적자본 형성을 촉진하고, 나아가 투표율 증가 등 경제활동에 보다 적극적 참여를 유발하는 긍정적 효과를 지니게 되는 것이다(Carney and Gale, 2001; 이순호, 2012; 최현수외, 2011).

이러한 자산형성지원 정책의 이점을 근거로 미국에서 IDA(Individual Development Account) 사업을 처음으로 제안, 도입한 M. Sherraden은 ‘21세기 복지정책은 단순한 재분배 정책(redistribution policy)에서 누적정책(cumulative policy)로 이행되어야 하며, 그 목적은 보장(security)과 기회(opportunity) 사이의 새로운 균형을 만드는 것이다’라는 Steuerle(1998)의 제안을 인용하며 자산형성이 탈산업화시대 경제에 좀더 적합한 정책이라고 주장하였다(Sherraden, 1991).

## 제2절 외국의 자산형성지원사업

### 1. 미국의 IDA(Individual Development Account)

1990년대 미국에서 최초로 시작된 IDA는 자산형성으로 빈곤문제를 해결하기 위한 저축 프로그램으로, 참여자가 IDA 계좌에 적립한 저축액에 일정 금액 한도내에 매칭액을 지급하여 주택구입, 교육, 창업 등에 투자하도록 하는 제도이다(Sherraden, 1991). 1994년 클린턴 정부의 복지개혁안에 IDA 도입이 포함된 후 Federal Welfare Reform Act 1996<sup>8)</sup>은 IDA 도입활성화를 위해 IDA 적립금을 TANF(Temporary Assistance to Needed Families) 수급자격 편정이나 급여액 산정에서 제외하고, 주정부가 TANF 자금을 IDA에 쓸 수 있도록 허가하는 조항을 포함하였다(Sherraden, 2001). 이후 1998년 Assets

---

8) 기존의 공공부조제도인 AFDC를 TANF(Temporary Assistance to Needy Families)로 대체한 복지개혁 내용을 규정

for Independence Act의 의회통과로 이후 5년간 IDA 도입을 위해 연방정부 예산 125만 달러가 투입되었으며(Sherraden, 2001), 2012년 기준 IDA는 미국 40개주로 확대되어 실시 중에 있다(Rothwell and Sultana, 2012).

IDA 프로그램 참여 자격조건은 일반적으로 빈곤선의 200% 혹은 해당지역 소득수준의 40%이하인 경우 자격이 부여되며, 반드시 근로소득이 있어야 하는데 이는 IDA 계좌 저축액의 전부 또는 일부가 근로소득일 것을 요구하기 때문이다(서울복지재단, 2011). 저축용도는 주로 주택구입, 대학학자금, 소규모 창업 등이며, 매칭지원율은 일반적으로 본인 저축액 대비 1:1 혹은 1:2 이지만, 주정부와 저축목적에 따라 1:7 또는 1:9의 높은 매칭율을 적용하는 IDA 프로그램도 존재한다(이태진외, 2005). 또한 IDA의 주요 재원은 대부분 주에서 주정부의 일반예산을 통해 충당하고 있으나, 장기적이고 지속가능한 재원확보를 위해 추가로 세액공제(Tax Credit)와 사적재원, 그리고 TANF예산을 활용하고 있다.

미국의 많은 IDA 프로그램 지지자들은 IDA를 복지개혁 프로그램의 일환이라기보다 지역사회에 기반을 둔 저소득 가구 지원정책으로 보고 있는데, 이는 IDA 프로그램이 아메리콥스 VISTA, United Ways in Atlanta and St. Louis와 같은 지역 비영리단체가 전달체계에서 중요한 역할을 담당하고 있기 때문이다(Sherraden, 1991). 비영리단체는 참여자 모집, 이들에 대한 금융교육 및 1:1 상담 등 실시, 저축목표액 달성시 인출 승인 역할 등을 담당하고, 이들과 제휴한 금융기관들은 계좌거래 전반을 관장하고 참가자의 IDA 계좌에 적립되는 금액을 매월 통보해 준다(서울복지재단, 2011). 또한 IDA 프로그램 예산은 주정부 예산과 민간 기금에 의해 마련된다는 중요한 특징을 지니는데, 민간조직의 기부를 촉진하기 위해 기부액의 일정비율만큼 세액공제 혜택을 줌으로써 민간지원에 대해 기부자의 납세액을 경감해주는 금융인센티브를 도입하여 시행하기도 한다(최현수외, 2011; 서울복지재단, 2011).

## 2. 영국 Saving Gateway

영국의 자산형성지원 사업인 Saving Gateway는 2001년 국민들의 저축습관

을 고취하자는 취지에서 노동당에 의해 도입되었다. Saving Gateway는 해당 계좌의 저축자에게 저축금액 1파운드 당 일정비율로 정부매칭머니(Government matching money)라는 금융인센티브를 제공하는 방식으로 진행된다. Saving Gateway는 근로연령의 저소득 가구 및 개인을 대상으로 2002년 8월 시행이후 2003년 7월에 1차 종결되었고 이후 여러 차례 시범 운영되었다(이태진외, 2005). Saving Gate의 대상은 근로가능한 연령대(16~65세)의 저소득층으로 근로세액공제나 자녀세액공제, 생계비지원, 질병수당 등의 복지급여수당 및 세액공제 혜택을 받는 개인이어야 한다(서울복지재단, 2011). 적립기간은 18개월을 기본으로 월 최대 적립금은 25파운드이며, 최대 5년까지 1,000파운드 적립이 가능하다. 매칭지원비율은 시범사업에서 1:0.5와 1:0 등 다양한 적용결과 1:1 수준까지 지원하지 않아도 저소득층의 저축장려효과가 충분한 것으로 분석되어, 1:0.2와 1:0.5중 어느 것을 선택할지에 대해 검토할 예정이다(서울복지재단, 2011). 이처럼 Saving Gateway는 매칭비율은 높지 않으나 가입기간동안 입출금이 자유롭고 정부가 지원자금을 전담하며 단일 제공기관에서만 업무를 수행하고 있어 서비스가 집중되고 규모의 경제 효과에 의해 그 효율성이 높아진다는 장점을 가지고 있다(이태진외, 2005).

2002년 시범사업 실시 후 2003년 5월말까지 약 1,478개의 Savings Account 계좌가 생성되었으며, 2003년 8월 기준 전체 시범사업 계좌 저축액은 £150,000, 계좌 당 월 평균 저축액이 £15.78로 나타나고 있다(이태진외, 2005).

이러한 시범사업 성과를 바탕으로 영국 정부는 2009년 프로그램의 전국 확대를 위해 Saving Gateway Accounts Act 2009를 제정하였으나 2010년 재정부담을 이유로 프로그램의 전면 확대에는 실패하였다(이시연, 2013).

### 3. 대만 TFDA(Taipei Family Development Account)

2000년 이후 10년간 대만에서 실시되고 있는 자산형성프로그램은 20개에 이르고 있는데, 이중 2000년 7월 시작된 가족발달계좌사업(TFDA)은 미국에서 처음 개인발달계좌(IDA) 도입을 주장한 Sherraden의 모델을 대만에 처음 적

용한 것으로, 빈곤퇴치를 위해 100가구를 선정하여 3개년간 시범사업으로 실시되었다(최현수외, 2010). 가족발달계좌(TFDA)라는 명칭은 Sherraden이 제안한 개인발달계좌 대신 가족 구성원의 동거 또는 공유자원의 가치를 상징하기 위한 것이다(서울복지재단, 2011). TFDA는 근로빈곤층 대상 빈곤퇴치를 위한 사업이기 때문에 이를 신청하기 위해서는 현 복지혜택의 수혜자이나 최소 3개월 이상 고용된 사람이어야 했다. 매칭기간은 3년이며, 매칭비율은 1:1로 참가자가 신 대만달러 2,000불에서 4,000불(US \$1=29.79)에 이르기까지 저축목표액을 설정할 수 있도록하였다. 참여기간 동안 참여자가 최대 3개월간 실직상태 유지시 직업보조 대상이 되는 사회노동자(social workers for occupational assistance)라 일컬어 졌고, 그 시점 이후로 매칭지원이 되지 않았다(서울복지재단, 2011). 또한 모든 참여자들은 3년간 총 135시간에 달하는 교육강좌를 의무적으로 수강해야 하며 3년간 저축 및 강의수강을 완료하지 않으면 매칭 저축계좌에 접근할 수 없다. 총적립액은 주택마련, 사업자금, 학자금 마련 등으로 정해져 있으며 관리운영은 타이페이시가 타이페이 은행과 연계하여 담당하였다.

### 제3절 국내의 자산형성지원사업

#### 1. 보건복지부 아동발달지원계좌(디딤씨앗통장<sup>9)</sup>)

보건복지부 아동발달지원계좌(CDA : Children Development Account) 사업은 저소득 아동의 사회진출 시 필요한 자립자금 마련에 도움을 주기 위하여 아동복지시설 아동, 가정위탁아동 등을 대상으로 2007년 4월 도입되었다. 아동발달지원계좌는 아동이 보호자, 후원자의 후원으로 월 3만원 이내의 금액을 저축하면 국가(지자체)에서 만 17세까지 같은 액수(1:1 매칭펀드)를 지원하여 만 18세 이후 사회진출시 학자금, 전세금, 창업자금 등으로 사용토록 하고 있으며, 아동형편에 따라 최대 50만원 내에서 자율 저축이 가능하도록

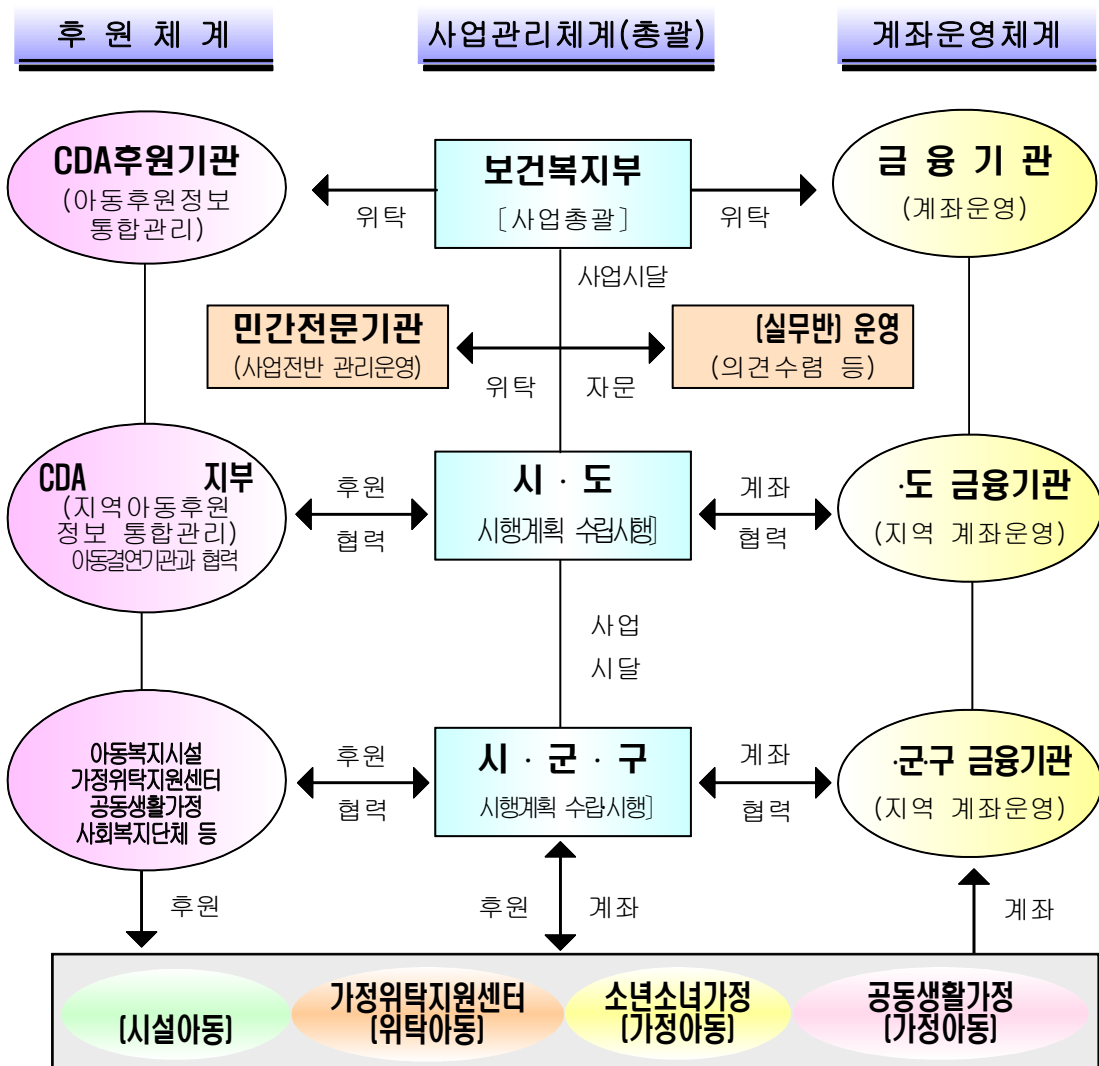
9) ‘디딤씨앗통장’은 아동발달지원계좌사업의 대국민 브랜드로서, “아동의 희망과 꿈을 실현하는데 디딤돌이 되는 종자돈(Seed Money)”라는 의미를 담고 있음(보건복지부, 2009).

하고 있다. 지원대상은 만18세 미만 아동으로서 아동복지시설 생활아동, 가정 위탁아동, 소년소녀가정, 공동생활가정 및 장애인 시설 생활아동, 기초생활수급가정 아동의 일부이다.

2012년 9월 기준 적립액은 누계 1,124억원이며, 요보호아동 및 기초수급가정 아동 45,990명이 지원을 받고 있다.

아동발달지원계좌 사업의 원활한 추진을 위해 보건복지부는 지방자치단체, 신한은행, 한국복지재단 등과 전달체계를 구축하여 운영중에 있는데, 보건복지부는 사업추진계획 마련 및 사업추진단 운영 등 전반적 사업 총괄 역할을 담당하고 있고, 지자체(각 시도 및 시군구)는 사업시행계획 수립 및 사업 시행, 아동별 실태조사 및 계좌 개설 등을 관리, 결연 및 후원활성화 추진 등을 전담하고 있다. 또한 신한은행은 CDA 계좌관리 및 경제교육과 후원활성화, 한국복지재단은 CDA대상 아동후원자 개발 및 체계적 후원관리업무와 후원활성화를 위한 홍보활동 등을 수행중에 있다(보건복지부, 2009).

<그림 1> 아동발달지원계좌 사업수행체계



출처 : 보건복지부 아동발달지원계좌(디딤씨앗통장) 사업안내(2009)

## 2. 서울시 희망플러스통장

서울시 희망플러스통장은 서울시가 2008년 10월 발표한 「서울, 희망드림프로젝트」의 자산형성프로젝트 중 하나로 근로빈곤층을 대상으로 자산형성을 지원하여 미래비전과 희망을 제시하는 것을 목표로 하고 있다.

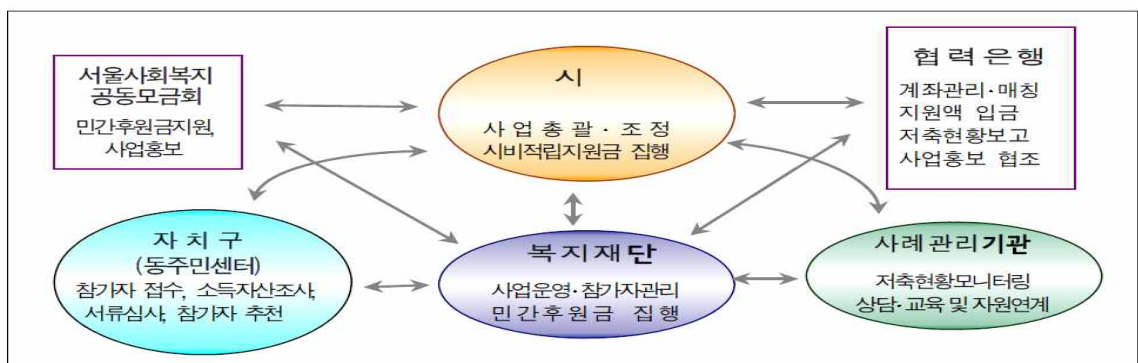
희망플러스통장의 대상은 서울시에 거주하는 만 18세 이상의 성인으로, 기초

생활보장수급자를 포함하여 차상위 복지급여자 또는 재산, 소득이 최저생계비 150%이하이면서 최근 1년 10개월간 정기적인 근로소득이 있어야 하며, 자영업자는 대상에서 제외된다. 희망플러스 통장은 이들을 대상으로 1차 서류심사, 2차 면접심사를 거쳐 대상자를 선발하며 면접심사는 서울시와 서울복지재단이 담당하여 진행하게 된다(서울복지재단, 2011).

희망플러스통장의 매칭비율은 본인 저축액 대비 1:1 이며, 기초생활수급자는 저축액 5만원, 10만원 중 선택이 가능하고, 차상위계층 이상인 경우 10만원과 20만원 중 한가지를 선택할 수 있다. 따라서 월 20만원씩 저축한 경우에는 3년 후 최대 1,440만원과 이자에 해당되는 적립금을 지급받을 수 있고, 주거자금, 소규모 창업, 본인 및 자녀의 고등교육 훈련비용 마련으로 저축액 사용용도가 제한된다.

희망플러스통장의 관리운영은 서울시, 서울복지재단, 서울시 사회복지공동모금회, 자치구, 협력은행(우리은행), 사례관리기관 등이 참여하고 있는데, 서울시는 사업의 총괄 기획 및 조정, 서울복지재단은 참가자 선발과 관리 등 전반적 사업운영 및 기관간 연계를 통해 사업이 원활히 진행될 수 있도록 지원하는 역할을 담당한다. 또한 각 자치구는 참가자 신청접수 및 소득·자산 등 신청자격 여부를 확인하고, 사례관리기관은 매월 참가자 저축현황을 모니터링하고 상담, 교육, 자원연계 등을 실시하며, 협력은행에서는 계좌개설 및 관리, 매칭지원액 입금 등을 담당한다.

<그림 2> 희망플러스통장 사업수행체계



출처 : 서울복지재단(2011)



## 제4절 보건복지부 희망키움통장 정책 현황

### 1. 추진배경

2000년 「국민기초생활보장법」 시행으로 기초생활보장제도가 실시된 이래 기존 생활보호대상자에 속하지 않던 근로능력있는 빈곤층이 공적부조 대상에 포함되어 지원되기 시작했다. 이는 한국의 공적부조 제도의 획기적인 전기를 마련한 것으로 전 국민의 최저생계를 보장함과 동시에, 근로능력있는 빈곤층에 대해서는 자활사업 참여를 조건으로 생계급여를 지급함으로써 복지의존성을 완화시키고 궁극적으로 시장경제에 재진입함으로써 자립할 수 있는 기회를 제공하였다.

그러나 기초수급자에 대한 생계, 교육, 의료급여 등 복지혜택의 집중, 탈수급 시 사회적 지지망 미흡, 일을 할수록 생계급여가 줄어드는 제도의 특징 등으로 인해 근로능력있는 수급자들이 일을 하거나 근로소득을 증가시킬 유인이 사라져 수급제도에 안주하는 현상이 기초생활보장제도의 부작용으로 나타나기 시작했다.

희망키움통장은 이처럼 기초생활보장제도에 안주하고 있는 취업수급자들에게 근로를 늘릴 유인을 제공하고, 근로를 통한 자산형성으로 탈수급 촉진 및 탈수급 이후의 자립기반을 제공하기 위한 취지에서 시작되었다. 특히 일정수준이상의 소득을 가진 일하는 수급자에게 집중적인 혜택을 제공함으로써, 한정된 재원으로 최대한의 효과를 제공하고자 하는 특징을 지닌다.

### 2. 주요내용

#### 1) 희망키움통장 사업대상

희망키움통장의 주요 대상은 근로능력이 있는 기초수급가구, 이 중에서도 정부의 자활사업 참여자가 아닌, 일반 노동시장에서 일하고 있는 취업 수급자이다.

2000년 국민기초생활보장법의 시행을 통한 공공부조 제도 개혁은 근로무능력자만을 대상으로 하던 기존 공공부조 대상을 근로능력있는 빈곤층에게까지 확대함으로써, 근로능력여부에 관계없이 모든 국민에게 최저생계비 이상의

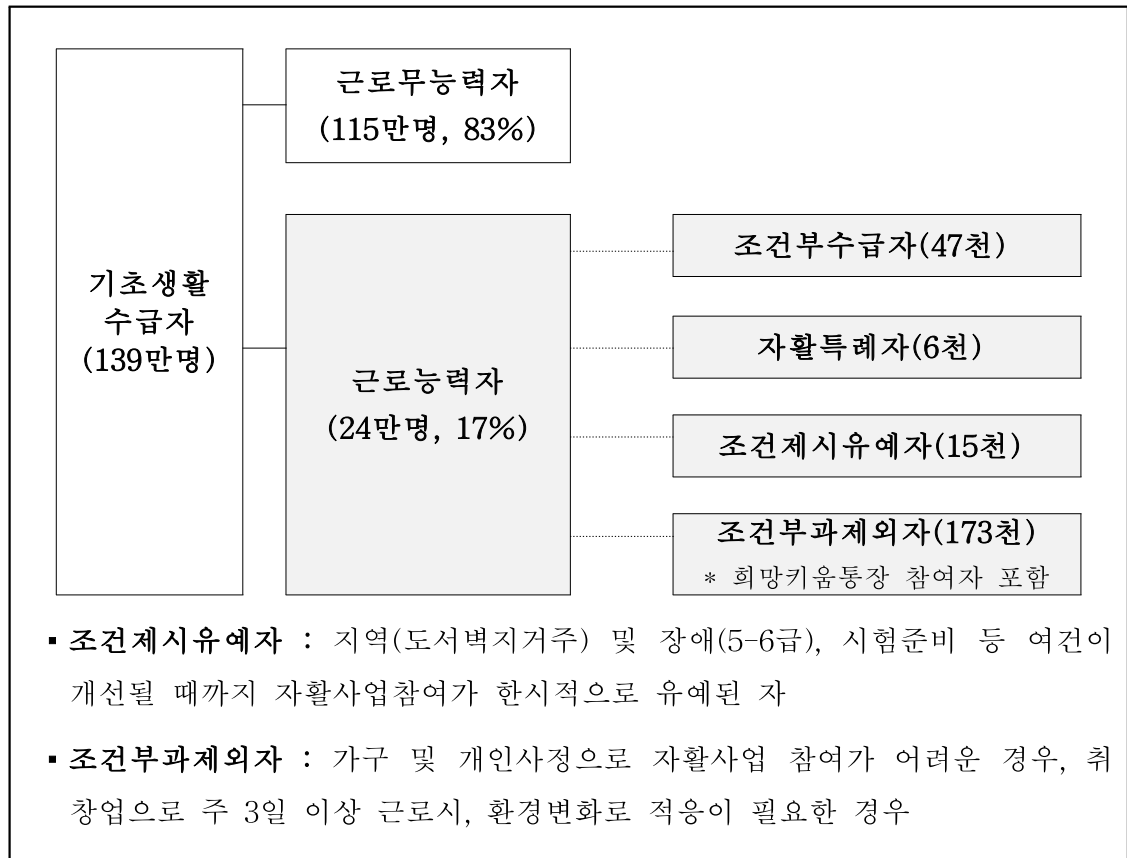
소득을 보장하도록 하는 획기적 전기를 마련하였다. 또한 근로연계복지(workfare) 구현을 위해, 근로능력있는 수급자를 국가에서 실시하는 자활사업에 의무적으로 참여하도록 하였다. 따라서 국민기초생활보장제도는 소득인정액이 최저생계비 이하인 부양가족이 없는 절대 빈곤층을 그 대상으로 하고 있으며, 크게 근로능력이 없는 기초수급자와 근로능력이 있는 기초수급자로 구분된다. 또한 근로능력있는 기초수급자는 정부의 자활사업에 참여할 의무가 있는 조건부 수급자(자활사업참여자) 및 참여의무가 면제 혹은 유예되는 조건부과 제외자와 유예자로 구분된다. 자활사업 참여의무가 면제되는 경우는 일반노동시장에서 주3일 이상 근로를 하고 있는 경우, 가사·간병등 가구여건으로 근로가 어려운 경우, 질병 부상자, 입영예정·전역자, 벽지거주자, 시험준비생 등을 들 수 있다.

조건부수급자(자활사업 참여자)는 자활사업 참여의 댓가로 자활급여를 받으며, 자활급여외 생계급여, 주거급여, 교육급여, 의료급여 등을 지급받고, 자활사업 참여 의무 위반시 생계급여의 일부 또는 전부가 차감된다. 조건부과제외자는 생계급여 등 근로무능력자와 동일한 내용의 급여를 지급받게 된다. 기초생활보장급여중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 생계급여액은 현금급여 기준<sup>10)</sup>에서 소득인정액을 차감하여 산정한 금액 중 주거급여액을 제외한 금액으로, 소득에 대한 보충급여적 성격을 가지는 데, 이는 소득증가시 급여액 차감효과를 가져와 수급자의 근로의욕 저해 및 소득은닉에 대한 비판의 원인이 되기도 한다(구인회, 2005; 박창균·이철인, 2011).

---

10) 최저생계비에서 현물급여형태로 지급되는 의료비, 교육비 및 타법지원액(주민세, TV 수신료 등)을 차감한 금액으로서, 소득이 없는 수급권자가 받을 수 있는 최고액의 현금급여(생계·주거급여)수준을 의미함(보건복지부, 2013).

<표 1> 기초생활수급자 현황



출처 : 보건복지부 2013년 종합자활지원계획 재구성

희망키움통장 사업대상은 취·창업으로 인해 조건부과가 제외된 기초수급가구로, 신청당시 가구 전체의 총 근로 및 사업소득이 최저생계비의 60% 이하인 가구<sup>11)</sup>이다. 단, 자활장려금을 수령하지 않는 조건부수급자(자활사업 참여자), 자활특례<sup>12)</sup> 및 의료 및 교육급여 특례가구<sup>13)</sup>, 시설수급가구 중 소득요건

11) 2009년 사업시행당시는 소득기준을 최저생계비 70%로 설정하였으나, 소득기준이 지나치게 높아 대상자 모집에 한계가 있다는 지자체의 요청에 따라 2009년 하반기 달라지는 경제운용방향 발표시 소득기준을 최저생계비 60%로 완화함

12) 수급(권)자가 보건복지부 및 고용노동부 자활사업에 참여하여 발생한 소득으로 인하여 소득인정액이 최저생계비를 초과한 경우. 이 경우 자활급여 및 의료, 교육급여 등 일부 급여만 지원되는 가구

을 충족하는 가구도 참여가 가능하다. 이러한 소득기준은 일정소득 이상 근로자에 대해 지원을 한정함으로써, 예산 제약하에 강력한 근로유인효과를 기대하기 위한 것이다.

## 2) 희망키움통장 주요내용

희망키움통장은 일반적인 자산형성지원사업과 달리 저축액에 대한 1:1 매칭금 지원뿐 아니라 가구 근로소득에 비례하여 증가하는 근로소득장려금을 지급하는 특징을 지니는데, 이는 근로소득있는 기초수급자의 근로유인을 강화하여 근로소득을 통한 탈수급이라는 정책목적을 달성하기 위한 것이다. 또한 장려금율을 1.05로 산정하여 소득 증가시 현금급여 감소분보다 장려금이 많아지는 체계를 구축하여 근로소득 과소신고 및 근로의욕 저하 문제를 해결하고자 하였다.

희망키움통장 적립기간 중 가구의 근로소득이 일정기간 연속(상시근로자 3개월, 일용근로자 6개월) 대상기준에 미달하거나 연속 3회 이상 미납시에는 중단해지 되며, 3년간 적립 후 탈수급시 그간 적립한 금액 전부를 수령하게 된다. 단, 적립기간 중 탈수급시 소득기준상한선(1·2·3인 가구는 3인가구 최저생계비 150%, 가구원이 4인 이상인 경우 해당가구의 최저생계비 150%)을 넘지 않을 경우 적립금 수령 혹은 3년간 사업유지 중 선택할 수 있으며, 통장을 계속 유지할 경우 장려금은 최저생계비 수준에서 지급된다. 3년간 적립 후 수령금액은 국민기초생활보장법 시행령 제21조의2에 따라 주택구입 및 임대, 본인·자녀의 고등교육과 기술훈련, 사업의 창업·운영자금 등으로 용도가 한정된다. 희망키움통장의 재원은 근로소득장려금은 국비와 지방비이고 매칭금은 사회복지공동모금회를 통한 민간재원으로 충당하고 있다.

- 
- 13) 실제소득에서 6개월 이상 지속 지출되는 의료비 및 교육비를 공제하면 수급(권)자 선정요건에 해당되나, 수급(권)자 선정이후 공제대상 지출이 발생하지 않아 소득인정액이 최저생계비를 초과하는 경우, 이 경우 특례적용으로 교육 및 의료급여 등 일부 급여만 지원되는 가구

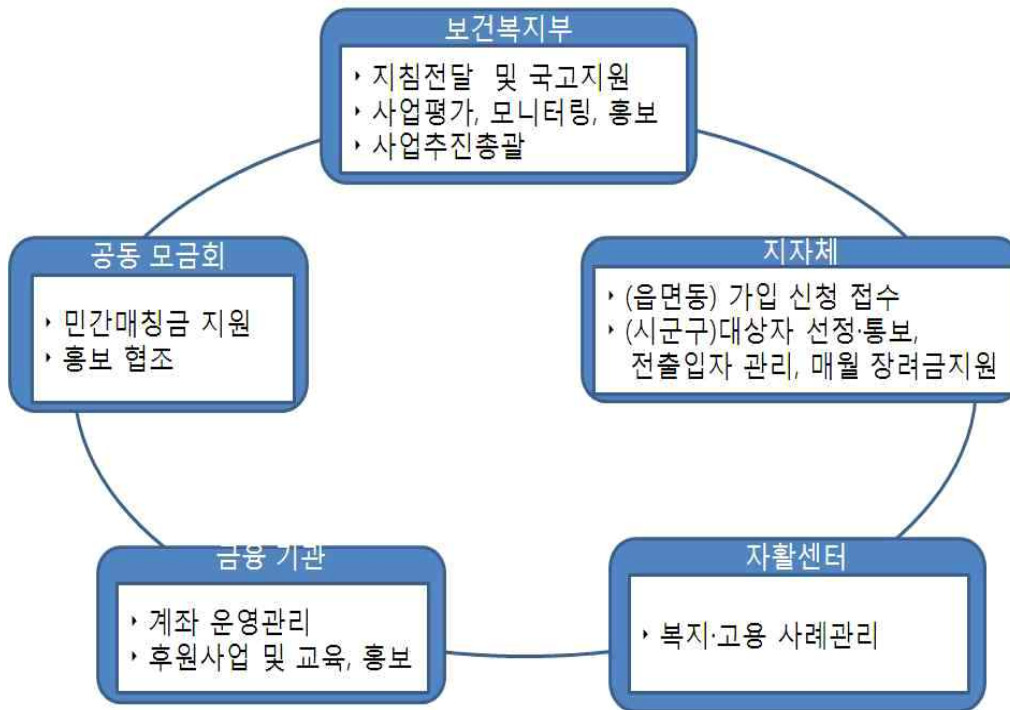
## <표 2> 희망키움통장 사업 주요 내용

- **사업목적** : 일하는 기초수급자의 탈수급 지원
- **사업대상** : 가구소득이 최저생계비의 60% 이하인 일하는 기초생활수급자
- **지원내용**
  - 탈수급을 전제로 참여기간(3년) 동안 근로소득장려금 및 개인 저축에 대한 매칭금 지원 (**‘13년 기준 3년간 약 2,400만원**)
  - 탈수급 후 2년간 기초수급자와 동일한 수준의 의료 및 교육급여 지원
- **지원체계** : 월 5만원, 10만원중 선택하여 본인 저축 → 근로소득장려금 지급  
→ 민간자금 등 매칭금 지원 → 3년간 지원 및 적립 후 탈수급시 적립금 전액 지급
- **근로소득장려금** = **【가구 총 소득 - (최저생계비 × 0.6)】 × 1.05(장려금율)**

출처 : 보건복지부 2012년 자활사업안내 재구성

희망키움통장은 보건복지부를 중심으로 지자체, 중앙 및 지역자활센터, 계좌관리 은행(하나은행), 사회복지공동모금회가 추진체계로써 역할을 담당하고 있다. 보건복지부는 전반적인 사업의 기획, 총괄 및 주요 추진 기관간 연계를 담당하고, 지방자치단체는 대상자 모집·관리 및 홍보 등을 담당한다. 사회복지공동모금회는 민간재원 확보 및 후원기관 모집, 중앙자활센터는 민간재원 계좌관리 및 지역자활센터의 사례관리자 교육, 지역자활센터는 센터내 희망키움통장 전담 사례관리자를 통해 대상자에 대한 일자리, 창업지원 등 자원 연계 및 저축독려, 자조모임 운영 등을 실시하고 있으며, 계좌관리 은행은 적립계좌 관리 및 관리시스템 운영 구축, 수급자 계좌 입금내역 보고 등을 실시하고 있다. 그밖에 신용회복위원회를 통한 금융상담 및 금융교육, 국민연금 관리공단을 통한 노후설계서비스 등으로 희망키움통장 대상자의 자립역량 강화를 위한 노력을 진행하고 있다.

<그림 3> 희망키움통장 주요 추진체계



출처 : 보건복지부 2012년 자활사업안내 재구성

### 3) 근로소득장려금 산정체계

희망키움통장의 근로유인기제는 ‘근로소득장려금’과 ‘자산형성’이 가장 큰 축을 이룬다. 이중 근로소득장려금은 김미곤외(2008)의 연구에서 제시한 급여방식 개선 모형을 따라 설계되어졌다. 단, 김미곤외(2008)에서 제시한 급여개선 모형은 자활사업 조건부 수급자 선정 기준변경과 수급자에게 지원되는 현금급여방식 개선을 함께 제안하였으나, 희망키움통장은 현행 기초생활보장제도의 큰 틀을 벗어나지 않는 범위내에서 자활사업 조건부 수급자 선정방식 개선 및 기초보장제도의 급여산정방식은 그대로 두고 급여방식 개선 모형을 근로소득장려금 모형으로 활용하였다.

### <표 3> 근로소득장려금 산정모형

$$\text{장려금} = \text{【근로소득} - (\text{최저생계비} \times P)\text{】} \times R$$

$$\text{자발형 I 장려금} = \text{【근로소득} - (\text{최저생계비} \times 0.5)\text{】} \times 1.05$$

$$\text{자발형 II 장려금} = \text{【근로소득} - (\text{최저생계비} \times 0.5)\text{】} \times 0.5$$

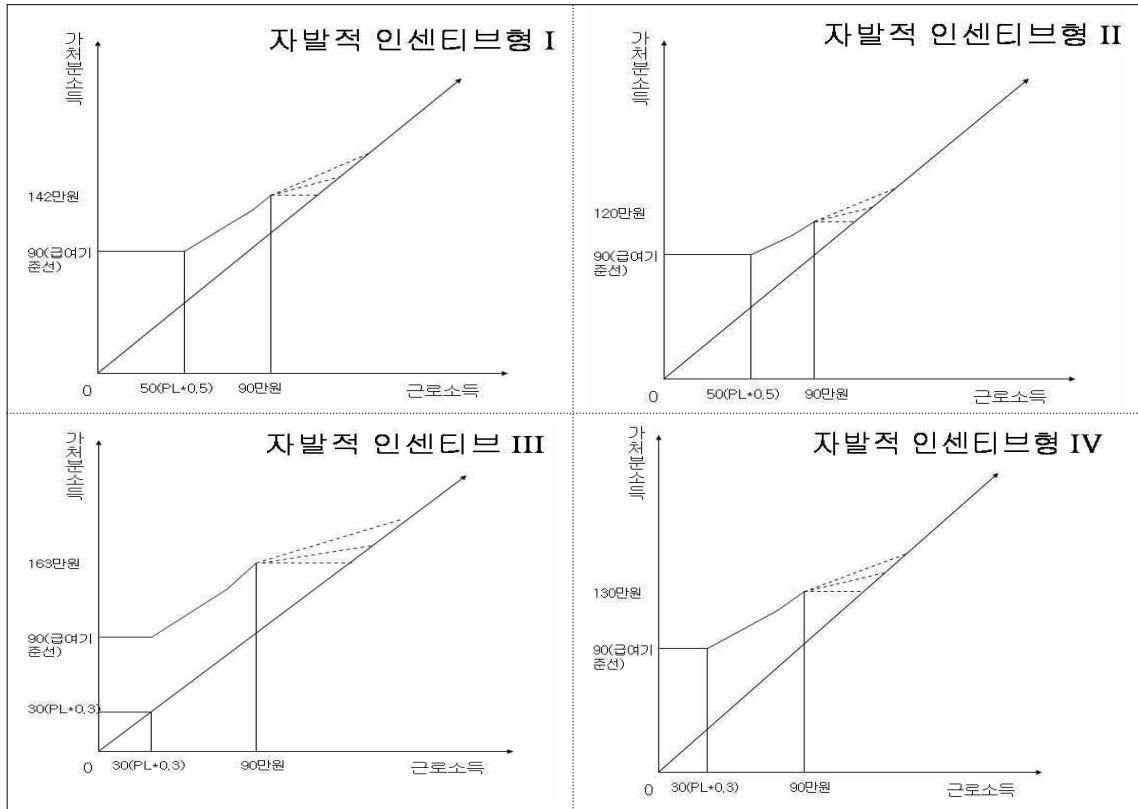
$$\text{자발형 III 장려금} = \text{【근로소득} - (\text{최저생계비} \times 0.3)\text{】} \times 1.05$$

$$\text{자발형 IV 장려금} = \text{【근로소득} - (\text{최저생계비} \times 0.3)\text{】} \times 0.5$$

출처 : 근로능력 수급자의 탈수급에 관한 연구(김미곤외, 2008) 재구성

위 모형에서 P값을 0.5 혹은 0.3으로 정한 이유는 근로소득이 최저생계비의 일정수준(30% 혹은 50%) 이하인 경우 자활사업에 참여시키고, 그 이상인 경우 장려금을 지급하여 일반 노동시장에서 일하도록 장려하기 위함이며, 장려금율인 R값을 1.05로 한 것은 소득증가시 현금급여 감소분 보다 장려금이 많아지는 체제를 구축하기 위한 것이다. 만약 장려금율이 1일 경우 소득증가시 감소되는 현금급여와 장려금이 동일해지므로, 장려금을 받는 구간에서는 소득을 정확하게 할 요인이 없어지기 때문에 예산 소요등을 고려하여 1보다 약간 높게 설정한 것이다. 한편, 장려금율을 0.5로 한 것은 장려금률 1.05의 경우 예산소요가 많아지므로 이를 고려한 것이다(김미곤외, 2008). P값과 R값은 정책 의지 및 예산의 한계에 따라 변경할 수 있는데 희망키움통장사업은 예산의 한계 및 정책의 효과성 등을 고려하여 P값은 0.6으로, R값은 1.05로 규정하였다. P값을 0.6으로 함으로써 희망키움통장의 대상가구는 근로소득이 최저생계비의 60% 이상인 가구가 되었는데, 이는 탈수급 가능성이 높은 가구를 대상으로 한 집중적 지원이라는 의미 뿐아니라, 자영업자, 일용직 근로자 등 기초수급자의 직업적 특성과 생계급여 산정방식에 따라 발생할 수 있는 소득의 축소신고 방지 등을 고려한 것이다(김미곤외, 2008).

<표 4> 근로소득장려금 산정방식에 따른 인센티브 구조





### 제3장 자산형성지원 프로그램 효과평가에 관한 선행연구

#### 제1절 해외의 선행연구 검토

1990년대 자산형성지원 프로그램이 처음으로 실시되어 현재까지 활발하게 진행중인 미국의 경우 프로그램 성과평가에 관한 연구도 다양한 방식으로 진행되고 있다.

1990년대 후반부터 지역사회를 중심으로 실시된 초기 자산형성지원 프로그램인 ADD(America Dream Demonstration) 프로그램 성과를 측정한 Sherraden(2001)의 초기연구에 따르면, ADD의 대상자는 주정부 소득빈곤선의 200% 이하의 빈곤층으로써, 일반 빈곤층에 비해 여성(80%), 흑인(40%), 독신가구(46%)의 비중이 높은 특징을 가지고 있다. 또한 초대졸이상 비중이 61%로 높은 교육수준을 보이고 있었고, 90%가 학생 혹은 노동시장 참가자로, 78%가 전일제 혹은 시간제 일자리에 참여하고 있어 근로빈곤층이 주된 정책 대상이 되고있다. 2001년 기준 ADD 참여자 수는 2,364명으로, 평균 참여기간은 24.5개월이었으며 월평균 순 예치금(AMND : Average Monthly Net Deposit)은 19.07달러, 연간 총 적립금은 약 700달러로 나타났다(Sherraden, 2001). 프로그램 특징과 저축액 혹은 저축성향간의 회귀분석결과, 매칭비율이 높을수록 저축에 참여하는 비중이 높아졌으나 저축액에는 통계적으로 유의한 관계가 나타나지 않았고, 참여자가 직접계좌에 입금하는 방식을 취할 경우 저축에 지속적으로 참여하는 확률은 높아지지만 저축액 상승으로 연결되지는 않았다. 또한 프로그램 참여자 대상 금융교육을 실시할 경우 저축을 증가시키는 것으로 나타났다(Sherraden, 2001).

IDA 프로그램이 자산형성에 미치는 영향에 관한 연구로는 Han, Grinstein-Weiss and Sherraden(2009)이 CAPTC(Community Action Project of Tulsa Country) IDA 참여자 412명으로 구성된 실험집단과 비참여자 428명으로 구성된 통제집단을 비교·분석한 연구를 들 수 있다. 연구결과, 다른 모든 조건이 동일할 때 사업 참여 4년 동안 IDA 참여자는 통제집단에 비해 실질 자산(Real asset)이 \$5,892, 총자산(Total asset)<sup>14)</sup>이 \$6,181 증가한 것으로 나타나고 있다. 또한 IDA 참여자들의 특성과 자산의 관계에 관한 다변량

회귀분석결과, 연령이 낮고 교육수준이 높을수록, 혼인관계를 유지할수록, 저축성향이 높을수록, 실질 자산 및 총자산 형성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

동일한 CAPTC IDA 참여자들을 대상으로 한 Han and Sherraden(2009)의 또다른 연구에서는 IDA 제도적 특성에 관한 참여자들의 태도 변화와 그에 따른 저축성향을 분석하였는데, 프로그램 시행 직후 기초선 조사와 18개월, 48개월 후 두 차례에 걸친 조사 결과, 63%가 태도변화가 없었으며, 22%가 부정적으로, 15%가 긍정적으로 태도가 변화한 것으로 나타났다. 또한 제도에 관해 긍정적인 태도를 가질수록 월평균 순 예치금(AMND)이 높은 것으로 나타나고 있다.

## 제2절 국내의 선행연구 검토

국내에서도 2007년 이후 보건복지부의 디딤씨앗통장과 서울시 희망플러스통장 시범사업을 중심으로 자산형성지원 사업이 도입되기 시작하면서 프로그램 성과에 대한 경험적 연구들이 진행되기 시작하였다. 서울복지재단(2012)은 서울시 희망플러스 통장의 장기적 성과 측정을 위해 자산형성, 적립금외 지원 프로그램, 빈곤의 대물림 방지, 가족관계, 심리적 지지, 사회활동 참여, 자립의지 등 7가지 분야의 성과지표를 개발하고, 이를 바탕으로 8개 분야 51개 설문문항을 만들어 희망플러스통장 사업 참여자 중 1,000명을 대상으로 1:1 면접조사를 실시하였다. 신규 표집된 698명을 대상으로 한 기초조사 실시결과 연간 총 가구소득은 월 평균 155.4만원이며, 기초수급자일 경우 저축으로 인한 정부지원 단절에 대한 우려수준이 높은 것(67.7%)으로 나타나고 있다. 또한 응답자의 대부분(86.4%)이 희망플러스통장이 자립기반 마련에 도움을 주는 것으로 인식하고 있으며, 거주주택이 자가일 경우, 연간 총 가구소득규모가 높을 수록, 월평균 생활비 규모가 클 수록, 삶의 목표가 명확할 수록 사

---

14) 실질 자산(Real asset)은 사업(business), 차량, 자산, 주택 가치의 합을 의미하며, 총 자산은 실질 자산과 금융자산의 합을 의미함(Han, Grinstein-Weiss and Sherraden, 2009)

업참여를 자립기회로 여기는 수준에 유의한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다.

기존 사업참여자 302명을 대상으로 한 종단분석 결과, 개인근로소득이 '100~150만원'인 가구가 2009년 34.0%에서 2012년 41.9%로 7.9% 증가하였으나, '50~150만원'은 2009년 36.9%에서 2012년 27.7%로 감소추세를 보이고 있다. 소득계층에 대한 인식은 '최하층'에 속한다는 응답이 29.9%로 악화하고 있으며 미래 경제상황도 어렵게 전망하는 등 사업 종료를 앞두고 참여자들이 불안정한 상태를 보이는 것으로 나타났다(서울복지재단, 2012).

최현수외(2010, 2011)의 연구는 희망키움통장 사업 평가를 위해 사업 시작 시점인 2010년 참여자를 대상으로 패널데이터를 구축하고, 기초선 조사 후 중장기적으로(2011~2015) 6개월(반기) 단위 패널조사를 수행하여 참여가구의 일반사항, 근로활동 및 소득, 소비, 자산, 저축행태, 탈수급에 대한 인식 및 태도, 희망키움통장 참여의지와 기대, 전망 등을 연속적으로 조사하고 있다. 현재 2차 조사가 완료되었으며, 3차 패널 조사를 실시 중에 있다. 2011년 실시한 제2차 패널조사 결과에 따르면 희망키움통장 사업 종료 후 경제적 생활수준에 대한 전망이 1차 패널 4.76점, 2차 패널 4.84점으로 점차 향상되어 5점 만점에 가까워지고 있으며, 현 시점에서의 경제수준인식(1차 3.04점, 2차 3.15점)과 비교했을 때에도 상당히 높은 수준으로 나타나고 있다. 저축액 마련방법도 '소비를 줄여서 마련하고 있다'는 응답이 1차 패널 73.6%에서 2차 패널 71.0%로 감소한 반면, '소득을 늘리기 위한 노력을 통해' 마련하고 있다는 응답이 1차 패널 17.8%에서 2차 패널 21.6%로 약 3.8% 증가하는 효과를 보이고 있다. 또한 3년 후 탈수급을 전제로 한 희망키움통장 참여기간 중 근로소득을 증가시키기 위한 노력을 조사한 결과 1차 패널 3.72점에서 2차패널 3.82점으로 높아졌으며, 전혀 노력하지 않는다는 응답이 2.7%에서 1.0%로 상당수 감소했음을 보이고 있다. 가구주의 주된 경제활동 참여상태의 경우 2차 패널 조사 결과 임시일용직 59%(자활근로 등 포함), 상용직 27.2%로 기초선 조사 당시(임시일용직 61.1%, 상용직 23.9%)에 비해 상용직 비중이 다소 높아지긴 했으나 여전히 불안정한 일자리인 임시일용직 비중이 높은 것으로 나

타나고 있다. 희망키움통장의 3년 후 탈수급 전제조건에 대한 인식은 1차 패널조사 결과 3.51점에서 2차 3.60점으로 다소 상승한 것으로 나타나 탈수급에 대한 인식이 긍정적으로 조금씩 전환되고 있음을 알 수 있다. 그러나 희망키움통장 사업 참여과정에서 저축을 중단하거나 포기하는 것에 대하여 생각했던 경험이 있는지에 대한 조사결과 1차 패널에서 약 18.7%가, 2차 패널에서는 약 22.1%가 그러한 경험이 있는 것으로 응답한 것으로 나타나, 자립의지를 가질 수 있도록 독려하여 저축유지율을 확보하는 것이 사업의 성패를 결정짓는 중요한 요소가 되고 있음을 알 수 있다.

### 제3절 선행연구 시사점 및 한계

선행연구 분석결과 희망키움통장을 비롯한 근로빈곤층을 위한 자산형성사업(IDA)은 근로빈곤층의 근로유인강화와 생활태도, 저축습관, 탈수급 및 탈빈곤 의지 등 심리적 상태 등에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있으며, 이러한 태도변화가 다시 자산형성에 긍정적 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

그러나 희망키움통장은 앞에서 살펴본 바와 같이 국내외 자산형성지원사업과 달리 공공부조 수급자만을 대상으로 근로소득을 통한 탈수급 추진을 가장 큰 목적으로 하고, 근로소득장려금이라는 독특한 모델을 자산형성에 결합하여 탈수급과 근로유인을 강화한다는 점에서 큰 차별성을 지닌다. 따라서 희망키움통장의 프로그램이 의도한 목적을 효과적으로 달성하고 있는지 평가하기 위해서는 기존의 자산형성지원 프로그램에 대한 효과성 측정연구의 초점인 자산현황 및 적립금 사용, 경제상황에 대한 인식 및 생활태도 변화, 저축습관, 자립에 대한 인식 변화 등에 더하여 프로그램 참여 후 기초수급자의 근로소득이 어떻게 변화하고 있으며, 근로소득 변화가 빈곤완화 및 탈수급 과정에 어떠한 효과를 주고 있는지를 분석할 필요가 있다.

그러나 희망키움통장 프로그램이 시행된 후 기간이 길지 않기 때문에 아직까지 프로그램 성과를 측정한 연구가 많지 않으며, 희망키움통장에 대한 대표적인 평가 연구인 최현수외(2010, 2011)의 모니터링 연구 역시 근로소득 및 빈

곤상태 변화보다 기존의 자산형성 프로그램 평가와 같이 패널 조사를 통한 가구의 생활여건 변화, 경제적 수준에 대한 인식 및 전망, 삶의 만족도, 희망키움통장 관련 인식 및 태도변화 등 대상자의 행태 및 심리변화에 초점을 맞추어 진행되고 있다는 한계를 지닌다.

따라서 본 연구는 희망키움통장 참여시점과 2년 후 시점의 근로소득비교를 통하여, 희망키움통장 참여를 통해 근로소득 변화와 빈곤개선 효과가 얼마나 나타나고 있는지 분석하고, 프로그램의 첫 번째 참여자가 사업을 종료하는 시점인 2013년 이후 사업의 발전 방향에 대한 정책적 시사점을 도출할 예정이다.

## 제4장 연구방법

### 제1절 분석자료

본 연구는 희망키움통장 참여가구 특성과 가구 근로소득변화를 파악하기 위해 '희망키움통장 참여가구 모니터링 및 평가연구(최현수외, 2010, 2011)' 및 희망키움통장 계좌관리은행이 보건복지부에 제출하는 월별 계좌적립현황 보고서를 활용하였다.

'희망키움통장 참여가구 모니터링 및 평가연구'는 희망키움통장 참여가구를 대상으로 하는 패널조사로 사업 참여시점에 대한 기초선(Baseline) 조사와 반기(6개월)단위로 구성되는 패널조사, 그리고 탈수급 이후 실질적 자립여부 및 기초생활보장 채수급 관련 추적조사로 구성된다. 2010년 4월 희망키움통장 1차 모집된 이후 현재까지 2차례에 걸친 패널조사가 실시되었다.

패널조사 대상 총 3,168가구 중 1,861가구는 2010년 상반기 희망키움통장 1~2기 신청자 3,466가구 중 약 53.7%에 해당하는 가구를 표본 추출한 것이며, 1,307가구는 하반기 희망키움통장 3~6기 전체 참여가구 7,548가구 중 약 17.3%에 해당하는 가구를 지역별로 무작위 표본추출한 것이다.

본 연구는 희망키움통장 패널조사에 참여한 1~2기 1,861가구 중, 문항별 결측값이 있는 553가구를 제외한 1,308가구를 그 분석대상으로 하였다. 1~2기 참여가구로 대상을 한정 한 이유는 1~2기 참여가구가 가구소득이 최저생계비

70%이상으로 상대적으로 소득이 높은 취업수급자로 자립의지 및 탈수급 의지가 높아 근로소득변화 등 사업 효과성 관찰이 더욱 용이할 것으로 예상되기 때문이다.

기초선 조사와 패널조사의 공통 조사내용은 가구일반사항, 경제활동상태, 생활비, 소득, 부채 및 이자, 재산, 주거, 생활여건 등이며, 기초선 조사의 추가 항목은 복지서비스 수혜여부 및 만족도, 사업 참여 신청 및 인식 등에 관한 것이다. 또한 패널조사는 기초선조사와 공통사항 외에 희망키움통장 사업의 핵심요소인 저축과 근로소득장려금에 대한 인식 및 태도, 사업 참여 후 일에 대한 생각의 변화, 교육 훈련 및 취업알선, 상담 관련 경험 및 희망 서비스 등에 관한 것이 추가로 조사된다.

본연구는 희망키움통장 참여 가구주 및 가구의 특성을 파악하기 위해 주로 기초선 조사와 패널조사의 공통 항목을 활용하였다.

**<표 5> 희망키움통장 패널조사 주요영역**

조사표 구분	조사영역
기초선조사 및 패널조사 공통	가구일반사항, 경제활동상태, 생활비 소득, 부채 및 이자, 재산, 주거, 생활여건
기초선조사	복지서비스 신청 및 인식 직업교육 및 훈련, 취업알선 및 상담
패널조사	인식 및 태도 교육 및 훈련, 취업알선 및 상담 사례관리

출처 : 희망키움통장 가입가구 모니터링 1차조사(최현수외, 2010) 재구성

대상자의 가구 근로소득 변화는 계좌관리은행의 매월 적립액에 관한 보고서를 활용하여 근로소득장려금을 역산하는 방식으로 월별 근로소득을 산출하였다. 적립 첫 달 근로소득장려금의 경우 당월 근로소득을 기준으로 산정되므로, 적립 첫 달 근로소득장려금으로 산정한 근로소득은 본 사업 참여시점의 근로소득이 된다.<sup>15)</sup>..

## 제2절 조사설계

### 1. 변수의 조작적 정의

#### 1) 종속변수

본 연구는 희망키움통장 참여가구 근로소득변화 및 빈곤완화에 미친 영향을 측정하기 위해 2010년 희망키움통장 1~2기 참여가구의 2년 후 근로소득변화를 종속변수로 하였다. 근로소득변화는 2010년 5월~6월 참여당시 가구의 근로소득과 2012년 6월 가구의 근로소득 차액으로 측정하였으며, 이를 위해 계좌관리은행의 근로소득장려금 적립액 보고서를 활용하였다.

또한 빈곤상태변화는 절대빈곤선인 최저생계비를 기준으로 최저생계비의 80%인 현금급여 기준선, 차상위 계층 기준인 최저생계비 120%, 희망키움통장을 유지할 수 있는 상한선인 최저생계비 150%를 기준으로 측정하였다.

#### 2) 독립변수

본 연구는 희망키움통장 참여가구인 일하는 기초수급자의 근로소득변화에 영향을 미치는 요인 분석을 위해 이와 관련된 참여자의 특성을 독립변수로 설정하였다. 일하는 기초수급자의 근로소득변화에 영향을 미치는 요인을 선별하기 위해 공공부조 수급자의 탈수급에 영향을 미치는 요인에 관한 Bane and Ellwood(1994)의 모델과 안서연·구인회외(2011)의 연구, 노대명(2009)의 연구, 그리고 자산형성에 미치는 프로그램참여자의 특성에 관한 Han and Sherraden(2009)의 연구 등을 활용하였다.

Bane and Ellwood(1994)는 수급자가 장기간 공공부조에 머무르는 현상을 해결하기 위해서는 복지의존성(dependency)의 원인과 본질 규명이 무엇보다 중요하다고 주장하면서, 의존성을 설명하기 위해 합리적 선택모형(Rational Choice models), 기대모형(Expectancy models), 문화모형(Cultural models) 등 세 가지 모형을 제시하였다. 이중 가장 지배적인 정책모델은 합리적 선택

---

15) 근로소득장려금은 당월 생계급여 산정시 사용된 소득을 기준으로 산정 및 적립되며 매월 말일(30일경) 이루어짐

모형인데, 이 모형에 따르면 개인은 공공부조 제도의 특성 및 노동시장 등 주어진 상황에서 최대의 효용을 얻을 수 있는 선택을 하게 된다. 이 때 일과 빈곤, 복지 간에 어떠한 선택을 하게 될지는 개인의 사회경제적 특성, 즉 교육, 연령, 자녀의 수, 근로 경험 등에 따라 달라지게 된다. 수급자들은 대부분 불리한 사회경제적 조건을 가지고 있기 때문에, 일보다 복지수급을 선택할 가능성이 높아지고, 공공부조 시스템의 인센티브 구조변화로 수급자의 선택을 변화시키는 정책이 최우선적으로 강조된다. 현재 우리나라에서 탈수급 및 근로유인정책방안으로 주로 논의되고 있는 근로소득공제, 개별급여체계, 직업훈련, 자활사업 개선 등은 합리적 선택모형 원리를 따른 것이다(안서연·구인회외, 2011). 반면 심리적 요인을 강조하는 기대모형(Expectancy models)은 반복되는 실패의 경험과 삶에 대한 통제감(sense of control) 및 자신감(confidence)의 상실이 복지에 대한 의존성을 강화한다고 설명하고 있다. 즉, 많은 수급자는 저학력, 가족해체 등 일련의 실패 과정에서 자립에 대한 자신감을 상실하고 기초수급에서 벗어난 이후 삶에 대한 두려움으로 탈수급을 거부한다는 것이다(안서연·구인회외, 2011). 따라서 기대모형은 재정적 인센티브 보다 수급자에게 탈수급의 자신감을 심어주기 위한 주간보호(day care), 의료지원(medical protection), 개인역량강화(personal reinforcement) 등의 정책을 더욱 강조하고 있다. 마지막으로 문화모형(cultural models)은 좋지 않은 환경에서 자란 사람들은 사회경제적으로 빈곤하게 자랄 확률이 높으며, 따라서 빈민지역의 사람들은 정제된 수급층을 이루는 반면, 그렇지 않은 사람들은 탈수급이 비교적 용이하다고 보고 있다. 우리의 경우 임대아파트 지역의 슬럼화와 일반 주거지역과의 혼합(mix) 필요성에 대한 논의들이 문화모형의 원리를 따른 것으로 볼 수 있다.

안서연·구인회외(2011)의 연구는 Bane and Ellwood(1994)의 합리적 선택모형과 기대모형을 적용하여 사회경제적 변수와 심리적 변수가 수급탈출에 미치는 영향을 분석하였다. 즉, 안서연·구인회외(2011)의 연구에서는 기초보장제도 수급탈출의 결정요인을 가구요인, 개인요인, 가구 내 대표근로능력자 특성, 수급기간, 수급진입시기로 구분하고, 가구요인으로는 부양가구원수·가구



원수, 개인요인은 연령·건강상태, 가구 내 대표근로능력자 특성은 성별·연령·결혼지위·건강상태·교육수준·취업형태, 그리고 수급탈피전망 등 심리적 요인 등으로 설정하였다. 복지패널데이터를 활용한 연구결과 대체로 수급 지속기간이 짧을수록, 가구원수가 적을수록, 가구내 대표근로자 학력이 높을수록, 건강이 좋을수록, 가구 내 대표 근로능력자가 취업자인 경우 수급탈출 확률이 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 나타나고 있으며, 심리적 요인의 경우는 대표근로능력자의 특성에 따라 수급탈출에 미치는 영향이 다른 것으로 나타나고 있다. 근로능력있는 수급자 대상 실태조사로 탈수급 요인을 분석한 노대명(2009)의 연구역시 수급 및 탈수급 가구 사이에는 개인특성, 가구 특성, 취업특성이 차이가 있을 것이라는 가정하에, 가구주의 성별, 연령, 혼인상태, 교육수준, 건강상태 등 인구학적 요인과 평균 가구원 수 및 취업자 수, 가구유형 등 가구 요인, 가구 소득 및 지출요인, 취업요인, 탈수급에 대한 인식 및 실태와 관련한 변수들을 중심으로 두 집단의 차이를 살펴보았다.

Han and Sherraden(2009)의 연구에서는 자산형성에 미치는 참여자들의 특성을 살펴보기 위해 연령, 성별, 가구구성(어른 및 자녀의 수), 인종, 혼인상태, 교육수준, 월 가구소득, 빈곤정도 등의 사회경제적 인구특성과 함께, 현재와 미래의 경제상태에 대한 기대감, 추가적인 저축여부, 부모의 저축여부와 어린 시절 저축여부 등을 변수로 포함하였다.

이러한 선행연구들을 종합하여, 본 연구에서는 근로능력있는 기초수급자의 소득변화에 영향을 미치는 주요 요인을 가구와 가구주 개인의 특성으로 구분하여 설정하였는데, 이는 가구단위로 수급여부가 결정되는 기초생활보장제도의 특성을 고려한 것이다. 또한 사회경제적 변수외에 심리적 요인을 고려하기 위해, 가구주 개인의 특성 중 탈수급에 대한 인식 및 의지 요인을 포함하였다.

먼저 가구요인은 총 가구원수와 근로활동에 참여하는 가구원 수, 사업참여 당시의 가구근로소득으로 설정하였다. 다음으로 가구주 개인의 특성은 성별, 연령, 혼인상태, 학력, 건강상태, 주된 경제활동 참여상태 등 사회경제적 특성과 탈수급에 대한 인식이라는 심리적 요인으로 설정하였다. 주된 경제활동

참여상태는 상용직, 임시·일용직, 고용 및 자영업, 비취업으로 구분하였고, 자활사업 및 공공근로, 노인일자리, 희망근로는 임시·일용직에, 무급가족종사자는 고용 및 자영업에, 비경제활동인구와 실업자는 비취업에 포함하였다. 가구주의 심리적 요인인 주관적 수급탈피 의지 및 전망은 희망키움통장 패널 조사의 기초조사항목 중 ‘희망키움통장 신청 및 인식’ 부분에서 수급탈피에 대한 인식 측정 항목인 ‘희망키움통장 신청당시의 탈수급 조건에 따른 갈등 여부’ 및 ‘사업종료 후 탈수급 조건에 대한 동의여부’에 대한 응답을 통해 측정하였다. 희망키움통장 사업 참여 3년 후 적립액을 수령하기 위해서는 탈수급한다는 조건을 반드시 충족하여야 하며, 이는 기초수급자들로 하여금 희망키움통장 참여와 사업유지에 있어 가장 큰 장애물로 인식되고 있기 때문이다. 따라서 수급탈피에 대한 부정적 인식 및 전망이 희망키움통장 전·후 탈수급 조건에 따른 부담과 거부감으로 나타나는 것이다.

이에 따라 가구원수, 근로활동중인 가구원수, 사업 참여시 근로소득, 가구주의 성별, 혼인상태, 연령, 교육수준, 건강상태, 주된 경제활동참여상태, 탈수급에 대한 인식 등 총 11개의 독립변수가 투입되었는데, 이 중 명목변수인 가구주 성별, 혼인상태, 교육수준, 건강상태, 주된 경제활동 참여상태는 더미변수로 변환하여 투입하였다.

<표 6> 변수의 정의 및 측정기준

구분		변수 (변수명)	변수값 및 측정기준
종속변수		가구 근로소득변화 (income vari)	2012년 참여 2년 후 가구 근로소득 - 2010년 신청시 가구 근로소득
독립 변수	가구요인	총 가구원수 (number)	전체 가구원 수
		근로활동가구원 수 (wknumber)	가구내 근로활동을 하고 있는 가구원 수

		사업 참여시 가구 근로소득 (income1)	2010년 희망키움통장 사업 참여시 가구근로소득	
가구주 개인요인	성별 (d_gender)	성별 더미변수 (여성=0, 남성=1)		
	혼인상태 (d_maristat)	혼인상태 더미변수 (유배우, 사별/이혼/별거, 미혼/비해당)		
	연령 (age)	연속변수 (2010년 신청당시 기준 만 연령)		
	교육수준 (d_edu)	교육수준 더미변수 (고졸미만, 고졸, 대입이상)		
	건강상태 (d_health)	건강상태 더미변수 (건강이 좋지않다, 보통이다, 건강하다)		
	주된 경제활동 참여상태 (d_job)	주된 경제활동 참여상태 더미변수 (비취업, 고용 및 자영업, 임시일용직, 상용직)		
	탈 수 급  인 식	희망키움통장 신청시 탈수급조건에 따른 갈등여부 (confl)	예 = 1, 아니오 = 0	
		희망키움통장 사업종료시 탈수급조건에 대한 동의여부 (agree)	예 = 1, 아니오 = 0	

--	--	--	--	--

## 2. 연구 모형

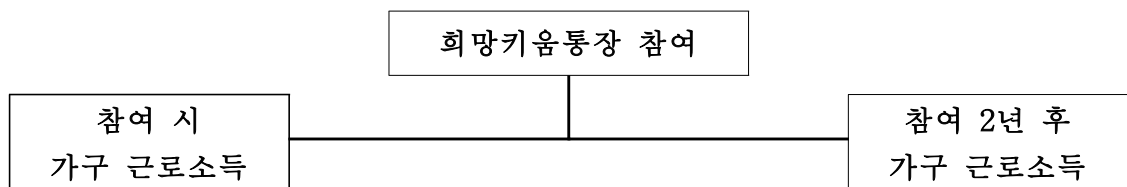
본 연구에서는 다음과 같은 모형을 가지고 앞서 설명한 변수들을 통해서 희망키움통장 참여가 기초수급자의 근로소득변화 및 빈곤완화에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.

우선 희망키움통장 참여에 따른 근로소득증대 및 빈곤완화 효과는 사업 참여시점의 근로소득  $O_0$ 과 사업참여 2년 후 근로소득  $O_1$ 의 변화를 비교, 분석함으로써 파악할 수 있다. 본 연구 대상인 희망키움통장 1~2기 신청자는 2010년 5월과 6월 적립을 시작하였으므로, 사업 참여 2년 후는 2012년 5월에서 6월로 볼 수 있다. 따라서 본 연구는 분석의 편의를 위해 2012년 6월 근로소득을 기준으로 근로소득과 빈곤상태가 어떻게 변화했는지를 살펴보고자 한다. 또한 희망키움통장 참여가구의 소득이 사업 참여에 의한 것인지, 혹은 자연증가분인지 파악하기 위해서 사회복지통합전산망(행복 e음)을 통해 추출한 근로소득이 최저생계비 70% 이상인 취업수급자가구의 평균 근로소득증가분과 비교·분석할 예정이다<sup>16)</sup>.

이처럼 희망키움통장 참여자의 이전 및 이후 근로소득 변화를 분석한 본 연구는 사전사후검사설계(pretest-posttest design)에 해당한다.

$$O_0 \times O_1$$

<표 7> 희망키움통장 효과 측정 분석틀



16) 2010년 기준 근로, 사업소득이 최저생계비의 70%를 넘는 취업수급가구 41,749가구의 평균 근로 및 사업소득변화를 의미함. 이 중 희망키움통장 참여가구를 분리하는 것은 현재 기술상 어려움 및 자료접근의 한계로 전체집단의 평균 소득 변화를 비교 기준으로 삼음

다음으로 이러한 근로소득변화에 영향을 주는 참여가구의 특성에 대한 분석을 진행하고자 한다. 독립변수인 참여가구의 특성은 가구와 가구주 개인의 특성을 중심으로, 사회경제적 요인 및 탈수급 의지 등 심리적 요인 등으로 설정한다. 종속변수로는 연구 대상 가구의 2년간 근로소득 변화, 즉, 희망키움통장 참여시점인 2010년 5월~6월 가구별 월 근로소득과 2년 후인 2012년 6월 가구별 월 근로소득의 차액을 측정하고자 하였다.

이상 열거된 독립변수와 종속변수를 사용하여 근로소득변화에 영향을 미치는 희망키움통장 참여가구의 특성을 분석하는 모형은 다수의 독립변수를 포함한 다중회귀분석모형이며, 이를 회귀방정식으로 나타내면 다음 식과 같다.

$$Y(\text{income vari}) = \beta_0 + \beta_1\text{number} + \beta_2\text{wknumber} + \beta_3\text{income1} + \beta_4\text{d\_gender} + \beta_5\text{d\_maristat1} + \beta_6\text{d\_maristat2} + \beta_7\text{age} + \beta_8\text{d\_edu1} + \beta_9\text{d\_edu2} + \beta_{10}\text{d\_health1} + \beta_{11}\text{d\_health2} + \beta_{12}\text{d\_job1} + \beta_{13}\text{d\_job2} + \beta_{14}\text{d\_job3} + \beta_{15}\text{confl} + \beta_{16}\text{agree} + \varepsilon$$

본 연구에서는 위와 같이 근로소득변화에 영향을 미치는 가구 및 가구주 개인과 관련된 특성의 변수들을 모두 고려한 Full Model과 일부 변수들을 제외한 Reduced Model 설정을 통해 분석을 진행하였다.

## 제5장. 분석결과

### 제1절 분석대상 특성에 관한 기술통계분석 결과

2010년 사업참여 시점을 기준으로 패널조사 결과를 토대로 분석한 연구대상 1,308가구의 가구 및 가구주 개인의 일반적 특성에 관한 기술통계 분석결과는 <표 8>와 같다.

<표 8> 분석대상의 일반적 특성

(단위 : 명, 만원, %)

항목		구분	전체
가구요인	가구원수	평균 가구원수	3.24
	근로 가구원 수	평균 근로활동 가구원수	1.30
	사업 참여시 가구 근로소득	평균 가구 근로소득	96.1
가구주 개인요인	성별	여성	64.8
		남성	35.2
	혼인상태	유배우	29.6
		사별/이혼/별거	64.1
		미혼/비해당	6.3
	연령	평균연령 ('09년 기준)	45.2
	교육수준	고졸미만	31.1
		고졸	53.0
		대입이상	15.9
	건강상태	건강이 좋지않다	30.0
		보통이다	24.6
		건강하다	45.4
	경제활동 상태 (참여시점 기준)	비취업	6.3
		고용·자영업	7.0
		임시·일용직	58.2
		상용직	28.5
	탈수급조건에 따른 갈등여부	탈수급 조건 때문에 사업참여 망설임	40.4
		망설이지 않음	59.6
	탈수급조건에 동의여부	탈수급 조건에 동의함	72.6
		동의하지 않음	27.4

먼저 가구특성을 살펴보면, 평균 가구원수는 3.24명이며, 근로활동 중인 가구원수는 1.30명으로 근로무능력자를 포함한 기초수급가구의 과반수이상(64%)이 1인 가구인 것과 비교하여 볼 때, 가구원수가 많은 특징을 지닌다. 또한 2010년 사업 참여 당시의 평균 근로소득은 96.1만원인데, 이는 2010년 3인 가구 최저생계비 기준 현금급여 기준선과 최저생계비 사이에 해당하는 금액이다.

가구주 개인의 특성을 보면, 여성 가구주가 64.8%로 남성 가구주 35.2%에 비해 약 30% 가량 높으며, 평균 연령은 45.2세로 나타나고 있다. 가구주의 혼인상태를 보면 사별/이혼/별거 등으로 배우자가 없는 경우가 64.1%로 가장 높고 배우자가 있는 경우가 29.6%, 미혼인 경우가 6.3%로 가장 낮게 나타나고 있다. 이는 취업수급자 중 여성의 비중이 60.9%로 높게 나타나고 있으며, 40대의 비중이 42.1%로 상대적으로 크다는 노대명(2009)의 실태조사 결과 및 미국 IDA 참여자 중 여성과 독신가구의 비중이 크다는 Sherraden(2001)의 연구결과와도 일치한다.

교육수준은 고졸이 53.0%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 초졸, 중졸, 고교중퇴 등 고졸 미만이 31.1%, 대입이상이 15.9%로 나타나고 있다. 가구주의 주관적 건강상태를 보면 건강하다고 응답한 비중이 45.4%로 가장 높고 보통이라고 응답한 비중이 24.6%이며, 건강이 좋지 않다고 응답한 비중은 30.0%로 나타나, 가구주의 건강상태는 비교적 양호한 것으로 나타나고 있다. 2010년 희망키움통장 참여시 가구주의 주된 경제활동 참여상태를 살펴보면 임시·일용직 58.2%, 비취업 6.3%, 고용주 및 자영업자 7.0% 등 약 71.5%가 비교적 불안정한 고용상태를 유지하고 있으며, 상용직의 비중은 28.5%로 나타나고 있다. 단, 노대명(2009)의 실태조사에서 전체 취업수급자 중 상용직 비중이 8.1%에 불과한 것과 비교할 때 취업수급자 중 소득이 높은 편에 속하는 희망키움통장 참여자의 경우 비교적 안정적 일자리인 상용직에 종사하는 비중이 높은 특징을 지닌다.

희망키움통장 참여시 적립 기간 3년이 끝난 후 탈수급을 할 경우에만 적립금을 준다는 조건 때문에 사업참여를 망설였냐는 질문에 대해서는 40.4%가 망



설였다는 응답을 하였다. 그렇지 않다고 한 응답자가 59.6%로 다소 높게 나타나고 있는 있으나 상당수의 참여자가 탈수급 조건으로 인해 사업 참여를 꺼릴 만큼 사업참여시 탈수급조건에 대한 거부감이 상당했음을 알 수 있다. 탈수급 조건에 대한 동의여부에 대해서는 동의한다는 응답이 72.6%로 동의하지 않는다고 응답한 27.4%에 비해 세 배 가까이 높아 사업에 참여한 이후에는 탈수급 조건에 대해 순응하고 참여를 유지하는 모습을 볼 수 있다.

## 제2절 희망키움통장 중도해지 현황

### 1. 희망키움통장 참여유지 및 중도해지 비율

희망키움통장 참여자는 3년간 본인저축과 민간매칭, 근로소득장려금 적립을 통해 목돈을 마련하고 3년 후 탈수급시 자립을 위한 적립금을 지원받는다. 따라서 희망키움통장을 통해 자립기반을 마련하고 탈수급하기 위해서는 3년간의 꾸준한 사업 참여가 전제 되어야 한다. 희망키움통장 참여자는 3년 내에 조기 탈수급 하거나 저축을 유지하기 힘들 경우 본인의사에 따라 통장을 중도해지 할 수 있으며, 본인의 의사가 없더라도 실직 등의 사유로 5개월 이상 근로 및 사업소득이 사업참여기준에 미달하거나 본인 저축을 연속 3회 이상 미납시 통장이 중도해지 된다. 3년 내 조기 탈수급 할 경우에도 소득이 상한기준<sup>17)</sup>에 미치지 못할 경우에는 사업 참여를 유지할 수 있으므로 본인의지에 따라 3년간 희망키움통장을 유지한 후 프로그램 종료시 적립된 목돈을 수령할 수 있다. 소득 확인은 지자체에서 사회복지통합전산망을 통해 진행한다. 2010년 10월부터 2011년 12월까지 수집된 각종 자료를 바탕으로 희망키움통장 참여유지 및 중도탈락 비율을 분석한 희망키움통장 모니터링 및 최현수(2012)의 희망키움통장 운영현황에 관한 연구에 따르면, 참여유지비율은 2011년 4월 기준 91.4%, 2011년 12월 기준 80.7%인 것으로 나타나고 있

17) 소득기준의 상한선은 당해년도 최저생계비의 150%이며, 단, 1, 2인 가구는 최저생계비가 상대적으로 낮아 사업유지에 불리한 점을 고려, 3인 가구 최저생계비를 기준으로 소득상한선을 결정함. 또한 소득이 최저생계비를 초과한 이후에는 최저생계비를 기준으로 근로소득장려금을 산정하여 지급

다. 또한 본 연구의 대상인 2010년 1~2기 참여가구 3,466가구 중 2011년 12월까지 참여를 유지하고 있는 가구는 81.2%이며, 소득기준이 완화된 후 모집된 3~6기 참여가구인 7,548가구 중 2011년 12월 기준 참여유지 가구는 80.5%로 다소 낮게 나타나고 있음을 알 수 있다(최현수, 2012). 본 연구 대상 1,308가구 중 2012년 6월 기준 참여를 유지하고 있는 가구는 1,066가구, 중도해지 한 가구는 242가구이며, 참여유지율은 81.5%로 나타나고 있어, 2011년 12월 기준 1~2기 참여가구의 통장유지율 81.2%와 유사한 비율을 보이고 있다. 희망키움통장 1~2기 참여가구 중 2011년 8월 기준 조기 탈수급한 686가구 중에서 통장을 해지한 가구는 약 2.7%에 불과하다는 패널조사결과(최현수 외, 2011)를 고려해 볼 때, 중도해지 한 242가구 중 대부분은 조기 탈수급이 아닌 저축포기 등 사유로 통장을 해지했음을 시사하고 있다.

서울시 희망플러스 통장의 3년 간 중도해지비율이 9.5%에 불과하다는 점을 고려시, 희망키움통장은 대상자를 소득이 불안정한 절대 빈곤층인 기초수급자로 한정하고, 사업종료시 탈수급을 조건으로 적립금을 지급한다는 점 등이 참여자에게 부담으로 다가와 높은 해지비율을 보임을 알 수 있다.

## **2. 희망키움통장 참여유지가구와 중도해지 가구의 특성 비교**

본 연구에서는 희망키움통장을 중도해지한 242가구가 지속적으로 유지한 1,066가구에 비해 어떠한 특성을 가지고 있는지 알아보기 위해 두 집단의 가구요인과 가구주 개인요인에 따른 특성을 각각 분석하였다. 기술통계분석결과는 아래 <표 9>과 같이 나타나고 있다.

<표 9> 참여유지 가구와 중도해지 가구의 특성 비교

(단위 : 명, 만원, %)

항목		구분	참여유지	중도해지
가구 요인	가구원수	평균 가구원수	3.23	3.28
	근로 가구원수	평균 근로활동 가구원수	1.30	1.27
	사업 참여시 가구 근로소득	평균 가구 근로소득	96	96
가구주 개인 요인	성별	여성	64.9	64.2
		남성	35.1	35.8
	혼인상태	유배우	29.7	29.2
		사별/이혼/별거	64.9	60.6
		미혼/비해당	5.4	10.2
	연령	평균연령 ('09년 기준)	44	44.8
	교육수준	고졸미만	31.1	31.2
		고졸	53.5	50.4
		대입이상	15.4	18.4
	건강상태	건강이 좋지 않다	30.5	28.2
		보통이다	24.5	24.8
		건강하다	45.0	47.1
	경제활동 상태 (참여시점 기준)	비취업	5.9	8.4
		고용 · 자영업	7.2	5.9
		임시 · 일용직	57.9	59.5
		상용직	29.1	26.2
	탈수급조건에 따른 갈등여부	탈수급 조건 때문에 사업참여 망설임	40.7	38.8
		망설이지 않음	59.3	61.3
	탈수급조건에 동의여부	탈수급 조건에 동의함	72.4	73.6
		동의하지 않음	27.6	26.4

가구 요인 중 가구원수의 경우 2년간 희망키움통장을 유지한 가구의 가구원수는 3.23명, 중도해지한 가구는 3.28명으로 중도해지한 가구의 총 가구원수가 많은 것으로 나타나고 있다. 그러나 근로활동 중인 가구원의 경우 참여를 유지한 가구가 1.30명으로 중도해지 가구의 근로활동 가구원수 1.27명에 비해 다소 높은 것으로 나타나, 평균 가구원수 대비 근로활동 중인 가구원이 많을수록 안정적인 가구 근로소득 유지가 가능하여 저축 유지 및 희망키움통장 유지를 위한 소득 기준 유지가 안정적으로 이루어질 수 있음을 알 수 있다. 그러나 가구주 특성의 경우, 두 집단 모두 여성 가구주가 많고, 혼인상태는 사별/이혼/별거의 비중이, 교육수준은 고졸이 각각 가장 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나 큰 차이를 보이고 있지는 않다. 가구주의 연령, 건강상태 등의 특성 역시 양 집단이 유사한 분포를 보이고 있는 것으로 나타나고 있으나, 가구주의 주된 경제활동 참여상태의 경우 중도해지 가구에 비해 참여유지 가구가 비취업 및 임시·일용직 비중이 낮고, 비교적 안정된 근로소득을 올릴 수 있는 상용직 비중이 높게 나타나고 있다.

### 제3절 가구 근로소득변화에 미치는 영향분석

#### 1. 가구 근로소득변화 현황

<표 10> 연도별 월 가구 근로소득 분포 변화

(단위 : %, 가구, 만원)

월 가구 근로소득 수준	가구수 및 비율	
	2010년 5월~6월	2012년 6월
50만원 미만	1.5 (20)	1.1 (12)
50만원 ~ 100만원 미만	57.3 (749)	41.2 (439)
100만원 ~ 150만원 미만	37.2 (486)	43.7 (466)
150만원 이상	4.1 (53)	14.0 (149)
합계	100 (1,308)	100 (1,066)
평균 가구 근로소득	96.1	108.5
최소 / 최대값	36 / 181	33 / 291
표준편차	25.58	34.35

<표 10>은 희망키움통장 참여 후 2년 경과 시점인 2012년 6월 각 가구의 월 가구 근로소득 수준 분포를 나타내고 있다. 2010년 참여시점 당시 월 평균 가구의 근로소득은 96.1만원이었던데 반해 참여 후 2년이 지난 2012년 108.5만원으로 12.4만원의 평균 가구 근로소득 증가가 나타나고 있다. 가구의 근로소득 최저값은 2010년 36만원에서 2012년 33만원으로 오히려 낮아졌으나, 최대값은 2010년 181만원에서 2012년 291만원으로 약 110만원 정도로 대폭 증가한 것으로 나타났고, 표준편차 역시 25.58에서 34.35로 증가하여 절대빈곤층인 취업수급자 가구 내에서도 소득격차가 크게 벌어지고 있는 것을 알 수 있다.

근로소득 분포를 살펴보면 월 가구 근로소득이 50만원 미만인 가구의 비중은 2010년 1.5%에서 2012년 1.1%로 감소하였으며 150만원 이상의 높은 소득을 올리고 있는 가구 비중은 4.1%에서 14.0%로 약 3배 이상 급증한 것으로 나타나고 있다. 또한 50만원에서 100만원 미만의 소득 분포를 가지고 있는 가구는 2010년 57.3%에서 2012년 41.2%로 10%이상 감소하였으나, 100만원 이상 150만원 미만의 소득을 가진 가구는 37.2%에서 43.7%로 약 6%가량 증가한 것으로 나타나고 있다.

<표 11> 월 가구 근로소득 변화 정도

(단위 : %, 가구, 만원)

월 가구 근로소득변화 수준	가구수 및 비율
30만원 초과 감소	1.7 (18)
0 미만 ~ 30만원 이하 감소	20.1 (214)
변화없음	10.4 (111)
30만원 미만 증가	48.1 (513)
30만 이상 ~ 60만 미만 증가	18.0 (192)
60만 이상 ~ 90만 미만 증가	1.3 (14)
90만 이상 ~ 120만 미만 증가	0.1 (1)
120만 이상 ~ 150만 미만 증가	0.1 (1)
150만 이상 증가	0.2 (2)
합계	100 (1,066)
평균 가구 근로소득 변화수준	12.4
최소 변화 / 최대 변화값	- 47 / 176

<표 11>은 희망키움통장 참여 2년 후 참여 상태를 유지한 1,066가구를 대상으로 가구 근로소득 변화의 정도를 나타내고 있다. 가장 많은 비중을 차지하는 것은 30만원 미만의 증가폭을 가지고 있는 가구로 절반에 가까운 약 48.1%의 가구가 30만원 미만의 증가율을 보이고 있는데, 이는 평균 가구 근로소득 증가액이 12만원이라는 결과와 일치한다. 소득이 30만원 이상 대폭 증가한 가구는 전체 가구의 19.7%의 비중을 차지하고 있으며, 150만원 이상 높은 증가폭을 보이고 있는 가구도 0.2%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 반면 21.8%의 가구가 소득이 오히려 감소한 것으로 나타나고 있으나, 이 중 근로소득이 30만원 이상 대폭 감소한 가구의 비중은 1.7%에 불과하여 소득 감소폭이 크지는 않음을 알 수 있다. 또한 근로소득이 변화하지 않은 가구는 10.4% 비중을 차지하는 것으로 나타나고 있다.

위에서 제시한 희망키움통장의 참여가구의 근로소득변화가 사업참여에 따른 것인지, 자연증가분인지를 비교하기 위해서는 동일한 소득기준하에서 사업에 참여하지 않은 가구로 구성된 비교집단과의 비교가 요구된다. 그러나 신청당시 동일한 소득기준을 충족하였으나 사업에 참여하지 않는 취업수급자 가구를 추출하여 2년 후의 소득을 추적하는 것은 소득과 복지수혜대상 여부의 불안정성이 심한 취업수급자의 특성상 기술적으로 한계가 있다. 또한 복지패널, 노동패널 등 유사한 성격의 패널조사의 경우 희망키움통장 사업 참여여부를 항목으로 포함하고 있지 않기 때문에 유사한 패널조사를 통한 비교집단 추출 역시 한계가 있는 상황이다.

따라서 본 연구는 희망키움통장 참여가구의 근로소득 증가분이 자연증가분인지 여부를 분석하기 위해 현실적으로 비교 가능한 집단인 최저생계비 70% 이상 근로소득을 가진 취업수급자의 평균 가구 근로소득을 연구대상의 평균 가구 근로소득과 비교하였다. 최저생계비 70%이상 근로소득을 가진 취업수급자의 근로소득은 보건복지부 사회복지통합전산망을 통해 추출하였다.

<표 12> 전체 취업수급자의 가구 근로소득 변화 정도

구분	2010년	2012년
총 가구수	41,749가구	44,395가구
총 가구 근로 소득합	36,977백만원	44,065백만원
평균 가구 근로소득	88.5만원	99.2만원

위의 <표 12>에 따르면 2010년 소득이 최저생계비 70% 이상(2010년 3인가구 기준 77만8천원)인 취업수급자 가구는 총 41,749가구이며, 총 가구 근로소득의 합은 36,977백만원, 평균 가구 근로소득은 약 88.5만원으로 본 연구대상의 2010년 평균 가구 근로소득 96.1만원에 비해 약 7.4만원 낮은 것으로 나타나고 있다. 반면 2년 후인 2012년의 경우 총 가구수 44,395가구, 평균 가구 근로소득 99.2만원으로 본 연구대상의 평균 가구 근로소득 108.4만원에 비해 약 9.3만원 낮은 것으로 나타나고 있다. 또한 평균 가구 근로소득의 증가분은 10.7만원으로 연구대상의 평균 근로소득증가분인 12.4만원에 비해 약 2만원 가량 낮은 것으로 나타나 희망키움통장 참여자의 가구 근로소득 증가에 자연 증가분외에 사업 참여로 인한 증가효과가 포함되어 있음을 시사한다.

그러나 비교집단인 최저생계비 70% 이상 근로소득을 가진 2010년 41천 가구 및 2012년 44천 가구에 2010년에서 2012년까지 희망키움통장에 참여한 약 1만 8천 가구(2010년 1만가구, 2011년 5천가구, 2012년 3천가구)중 상당수가 포함되어 있음을 고려할 때<sup>18)</sup>, 전체 취업수급자 가구의 소득증가 역시 희망키움통장 참여자의 근로소득증가에 상당한 영향을 받고 있는 한계를 가진다.

이러한 한계를 극복하기 위해, 현재 진행중인 희망키움통장 3차 모니터링 조사에서는 희망키움통장 참여 중, 중도 포기 및 조기 탈수급으로 통장을 중

18) 단, 희망키움통장 참여를 위한 소득기준이 2010년 하반기 이후 최저생계비 60%로 완화됨에 따라 1만 8천 가구 중 일부 가구의 소득이 최저생계비 60%와 70% 사이임을 고려할 때 대상자가 모두 겹친다고 볼 수는 없음



도에 해지한 가구들을 대상으로 비교집단에 해당하는 표본가구를 재선정하여 탈락 이후 생활실태 등에 대하여 추적조사를 실시할 계획을 가지고 있다(최현수외, 2011). 향후 이를 통해 비교 가능한 패널집단이 만들어 질 경우 희망키움통장을 통한 가구 근로소득변화가 자연소득증가분인지 혹은 사업참여에 따른 효과인지 좀 더 명확하게 규명할 수 있을 것이다.

## 2. 가구 근로소득에 영향을 미치는 요인 분석

이하에서는 희망키움통장을 통한 근로소득변화에 영향을 미친 요인들을 다중회귀분석을 통해 확인한다. <표 13>는 참여가구 및 가구주 개인의 특성이 종속변수인 근로소득변화에 미치는 요인에 관한 것이다. 이는 다중회귀분석 모형을 활용하여 희망키움통장 참여 2년 후 가구 근로소득변화에 유의한 영향을 미칠 것으로 추정되는 11개 독립변수들을 투입한 후 분석한 결과이다. 분석대상은 2010년 희망키움통장 참여 1,308 가구 중 통장을 중도 해지한 242가구를 제외한 1,066가구를 대상으로 하였다.

<표 13> 가구 근로소득변화에 영향을 미치는 요인

독립변수	종속변수 : 가구 근로소득 변화			
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
상수항	18.745 (7.972)	18.616 (7.489)	23.410 (4.840)	27.167 (3.940)
가구원수	15.893*** (1.370)	15.918*** (1.364)	15.913*** (1.354)	15.957*** (1.353)
근로활동 가구원수	.865 (1.089)	.870 (1.087)		
사업 참여시 가구 근로소득	-.639*** (.061)	-.640*** (.061)	-.637*** (.060)	-.638*** (.060)
가구주 연령	.070 (.115)	.082 (.106)		

가구주 성별더미 (여성)	남성	.552 (1.769)			
가구주 혼인 더미 (유배우)	사별/이혼/ 별거 미혼/기타	-6.228*** (2.053) -6.762** (3.399)	-6.549*** (1.808) -6.887** (3.368)	-6.676*** (1.775) -7.133** (3.218)	-6.261*** (1.753) -7.102** (3.215)
가구주 교육 더미 (고졸미만)	고졸 대입이상	.072 (1.586) .821 (2.228)	.780 (1.913)		
가구주 건강 더미 (건강하지 않음)	보통 건강하다	-3.564* (1.819) -.471 (1.650)	-3.307** (1.527)	-3.207** (1.522)	-3.052** (1.518)
가구주 고용 더미 (비취업)	고용, 자영업 임시일용직 상용직	8.582** (3.842) 4.555 (3.115) 5.697* (3.274)	8.453** (3.821) 4.386 (3.084) 5.452* (3.214)	8.481** (3.800) 4.070 (3.048) 4.849 (3.156)	4.491** (2.602)
신청시 갈등 했을 경우		-1.641 (1.430)	-1.646 (1.419)		
탈수급 조건 동의할 경우		.491 (1.546)	.489 (1.541)		
R-square		.165	.165	.162	.160
R-square Ajusted		.151	.154	.155	.155
N		1,066			

주 : 괄호안의 값은 표준오차임

\*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1%의 유의수준을 나타냄

독립변수 중 어떠한 변수도 제외없이 모두 포함하여 분석한 [Model 1]에 따르면, 2년간의 근로소득변화에 가구 및 가구주 개인의 특성이 미치는 영향을 분석한 결과에서 통계적 유의수준을  $p=.05$ 로 하였을 때는 5개의 변수가 가구 근로소득변화에 영향을 미치고 있으며, 유의수준을  $p=.1$ 로 하였을 때는 2개의 변수가 추가되어 7개의 변수가 영향을 미치는 것으로 나타났다.

희망키움통장 참여 2년 후 가구 근로소득변화에 확률적으로 크게 영향을 미치는 요인(유의수준  $p=.01$ 에서 유의미)으로는 가구원수와 2010년 사업 참여시의 가구 근로소득, 혼인상태 더미변수 중 사별/이혼/별거중인 경우였으며, 이중 가구원수는 가구 근로소득변화에 긍정적인 영향을 미치고 있으나, 2010년 사업 참여시의 근로소득은 부정적인 영향을, 혼인상태가 사별/이혼/별거중인 경우 배우자가 있는 경우에 비해 부정적인 영향을 미치고 있다.

혼인상태 중 미혼/비해당인 경우와 경제활동 참여상태 중 고용주/자영업자인 경우는 가구 근로소득변화에 유의수준  $p=.05$ 수준에서 유의미하였으며, 경제활동 참여상태가 고용주 및 자영업자인 경우 비취업상태에 비해 근로소득변화에 긍정적인 영향을 미쳤고, 혼인상태가 미혼인 경우 배우자가 있는 경우에 비해 근로소득변화에 부정적인 영향을 미치고 있었다.

주관적 건강상태 중 건강상태가 보통인 경우와 가구주의 경제활동 참여상태가 상용직인 경우 유의수준  $p=.1$ 수준에서 통계적으로 유의미한 영향을 미치고 있었으며, 건강상태가 보통인 경우 건강이 좋지 않은 경우에 비해 가구 근로소득 변화에 부정적인 영향을, 상용직인 경우 비취업상태에 비해 긍정적인 영향을 각각 미치고 있다.

가구 근로소득변화에 영향을 미치지 못하는 변수들은 가구요인 중 근로활동 중인 가구원수, 가구주 개인요인 중 연령, 성별, 교육수준, 건강상태 더미변수로 건강하다고 응답한 경우, 경제활동 참여(고용)상태 더미변수로 임시일용직인 경우, 신청시 탈수급 조건에 따른 갈등 및 탈수급 조건에 대한 동의여부 등 탈수급 의지에 관한 심리적 요인에 관한 변수이다.

### 1) Model 1 결과의 해석

희망키움통장 참여 후 2년간 가구 근로소득변화에 미치는 참여가구 및 가구주 개인의 특성과 관련된 변수를 모두 모형에서 독립변수로 포함하여 분석하였을 경우, 가구원 수 등 7개의 변수가  $p=.1$  유의수준 하에서 영향을 미치는 것으로 나타났다.

참여 가구의 특성과 관련된 변수들의 영향을 살펴보면, 가구원 수가 많을수록 근로소득도 정(+)의 영향을 받는 것을 알 수 있으며, 가구원 수가 1명 증가할 때 마다 2년 후 근로소득이 약 15.89만원 증가한 것으로 나타나고 있다. 이는 가구원수가 적을수록 위기대처와 극복에 유리하고 취약가구원수가 적어 수급탈출 확률이 통계적으로 유의하게 높아진다는 안서연, 구인회외(2011)의 연구 및 노대명(2009)의 연구를 고려해 볼 때, 이러한 근로소득 증가가 반드시 수급탈출로 연계된다고는 단정할 수는 없을 것으로 보인다. 반면, 근로활동을 하는 가구원 수의 경우, 근로활동을 하는 가구원이 많을수록 2년 후 가구 근로소득이 높아지는 것으로 나타났으나, 통계적으로 유의미 하지 않았다. 또 다른 가구특성 관련 독립변수인 2010년 사업 참여당시의 가구 근로소득은 근로소득변화와 음의 상관관계를 보이고 있다. 즉, 참여당시의 소득이 1만원 높을 때마다 2년 후인 2012년도의 소득은 오히려 약 0.64만원 가량 하락한다는 것이다. 이는 고용 및 소득상태가 불안정한 연구대상의 특성상, 소득이 어느 수준 이상 다다른 후에 그 이상으로 높이기는 어렵기 때문인 것으로 보인다. 또한 기초수급에서 벗어나지 않기 위해 소득수준을 조정하는 기초수급자의 탈수급 기피 경향도 반영된 것으로 보인다.

가구주 개인의 특성과 관련된 변수들의 영향을 살펴보면, 가구주 연령이 높을수록, 성별이 남성일수록 2년 후 가구 근로소득을 높이는 것으로 나타났으나 통계적으로 유의미 하지는 않은 것으로 나타났다. 혼인상태를 나타내는 더미변수들을 살펴보면, 사별/이혼/별거로 인해 배우자가 없는 경우 배우자가 있는 경우에 비해 참여 2년 후 가구 근로소득이 약 6.23만원 감소하는 것으로 나타났으며, 미혼인 경우 역시 배우자가 있는 경우에 비해 2년 후 가구 근로소득이 약 6.76만원 감소하는 것으로 나타났다. 이는 유배우에 비해 사별

/이혼/별거 및 미혼/기타의 경우 수급탈출확률이 유의미하게 낮다는 안서연·구인회외(2011)의 연구결과와 일치하며, 혼인 관계를 유지할수록 IDA 사업을 통한 자산형성에 긍정적 영향을 미친다는 Han, Grinstein-Weiss and Sherraden(2009)의 연구결과와도 일치한다. 가구주 교육수준을 나타내는 더미변수의 경우 고졸 및 대입이상인 경우, 고졸미만인 경우에 비해 2년 후 가구 근로소득이 증가하는 것으로 나타났으나, 유의미하지는 않았다.

가구주가 생각하는 본인의 주관적 건강상태를 나타내는 더미변수의 경우, 건강하다고 응답한 경우 유의미하지 않은 것으로 나타났으나, 보통이라고 응답한 경우 5% 유의수준에서 유의미하며, 건강하지 않다고 응답한 경우에 비해 오히려 가구 근로소득이 감소한다는 결과가 나타났다. 안서연·구인회외(2011)의 연구결과에 따르면, 건강상태가 좋을 경우 수급탈출확률이 통계적으로 유의미하게 높으며, 노대명(2009)의 연구결과 역시 건강상태가 좋은 실업자는 그렇지 않은 실업자보다 취업할 가능성이 더 높은 것으로 나타나고 있어, 본 연구와 반대의 결과를 보여주고 있다. 이러한 차이는 주관적으로 느끼는 건강상태가 좋지 않을수록 오히려 건강에 대한 관심이 높아 객관적 건강상태는 오히려 좋을 수도 있음을 시사해준다.

가구주의 주된 경제활동 참여상태(고용상태)에 관한 더미변수의 경우 가구주가 고용주 및 자영업자의 경우 비취업자에 비해 2년 후 가구 근로소득이 약 8.6만원 증가하는 긍정적 효과를 미치고 있으며, 5%유의수준에서 유의미한 것으로 나타났다. 상용직인 경우 10%유의수준에서 유의미 하며, 상용직 일 경우 비취업자에 비해 약 5.7만원의 가구 근로소득이 증가하고 있었다. 그러나 고용상태에 관한 다른 더미변수인 임시·일용직의 경우 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이는 고용주 및 자영업자 일 때 수급탈출확률이 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 나타난다는 안서연·구인회외(2011)의 연구 결과와 일치하며, 고용주 및 자영업자 등 비임금 근로자의 경우 소득 은닉가능성이 크기 때문에 소득이 증가시 근로소득장려금이 증가하는 희망키움통장의 특성상 그간 감추었던 소득을 신고한 것이 크게 영향을 미친 것으로 볼 수 있다. 소득이 높아질수록 장려금이 높아지는 체계를 구축하여

기초수급자의 은닉된 소득을 드러내는 것 또한 희망키움통장 사업의 주요 목표 중 하나임을 고려할 때, 이는 정책의 효과성 측면에서 긍정적인 것으로 받아들일 수 있다.

가구주 개인의 심리적 요인, 즉, 탈수급 의지 측정을 위한 변수인 희망키움통장 신청시 갈등 여부 및 탈수급 조건에 대한 동의 여부의 경우, 희망키움통장 신청시 3년 후 탈수급이라는 조건으로 인해 사업신청에 갈등했을 경우 가구 근로소득변화에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 탈수급 조건에 대해 동의했을 경우 가구 근로소득변화에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 두 가지 모두 통계적으로 유의미하지는 않았다.

## 2) Model 2와 Model 3, Model 4 결과의 해석

가구주 개인의 특성 중 성별 및 교육수준, 건강상태의 일부 변수를 제외한 [Model 2]의 경우, 가구 근로소득변화에 미치는 변수 및 영향의 방향이 [Model 1]과 유사한 결과를 보인다. 다만, 가구주 건강상태 더미 변수 중 보통이다라고 느끼는 경우 [Model 1]에서는 유의수준 10%에서 통계적으로 유의한 것으로 나타나고 있으나, [Model 2]에서는 유의수준 5%에서 유의미한 값으로 나타나고 있다. 근로활동 가구원수, 가구주의 연령 및 심리적 요인(탈수급 의지)을 추가로 제외한 [Model 3]의 경우, [Model 1] 및 [Model 2]와 달리, 가구주의 주된 경제활동 상태 변수 중 상용직인 경우가 유의수준 10%에서 통계적으로 유의하지 않게 나타나고 있다. 따라서 통계적으로 유의하지 않은 변수들, 즉, 근로활동 가구원수, 가구주 연령, 가구주 성별, 가구주의 교육수준, 건강수준 중 일부, 고용상태 중 일부, 탈수급 의지 등을 모두 제거하고 분석할 경우, [Model 4]와 같이 가구원수 및 사업 참여시 가구 근로소득, 가구주의 혼인상태, 건강수준 중 보통인 경우, 가구주의 경제활동 상태 중 고용주, 자영업자인 경우만이 종속변수인 가구 근로소득변화에 통계적으로 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다. 이 경우 변수가 미치는 영향의 방향은 모두 [Model 1]과 동일하게 나타난다.

#### 제4절 대상 집단별 빈곤완화 현황 분석

본 연구에서는 희망키움통장 참여가 가구 근로소득 증가뿐 아니라 근로소득 증가를 통한 빈곤완화에 영향을 미쳤는지 분석하기 위해 절대 빈곤선인 최저생계비를 기준으로 가구들의 빈곤완화상태를 분석하였다.

희망키움통장이 기초수급자가 근로소득을 통해 절대 빈곤선인 최저생계비를 넘는 것, 즉, 탈수급을 최우선의 목표로 삼고 있음을 고려할 때, 사업참여 2년간의 가구 근로소득증가분을 절대 빈곤선과 비교하여 빈곤완화 효과를 평가하는 것은 근로소득증가분이 기초수급자 각각 가구의 빈곤상태에 얼마나 유의미한 결과를 가져왔는지를 보여줄 수 있다. 이를 위해 본 연구에서는 최저생계비를 기준으로 최저생계비의 약 80%에 해당하는 현금급여 기준선과 차상위 계층의 기준선인 최저생계비의 120%와 150% 등<sup>19)</sup> 4가지 소득기준을 활용하여 희망키움통장 참여 후 연구대상 가구의 빈곤상태가 어떻게 달라졌는지 분석하였다. 2010년과 2012년의 현금급여 기준선 및 최저생계비, 최저생계비의 120%, 150% 액수는 아래 <표 14>와 같다.

<표 14> 최저생계비를 기준으로 한 빈곤 기준

(단위 : 원)

2010년	1인가구	2인	3인	4인	5인	6인	7인
현금급여	422,180	718,846	929,936	1,141,026	1,352,116	1,563,206	1,774,296
최저생계비	504,344	858,747	1,110,919	1,363,091	1,615,263	1,867,435	2,119,607
120%	605,213	1,030,496	1,333,103	1,635,709	1,938,316	2,240,922	2,302,547
150%	756,516	1,288,121	1,666,379	2,044,637	2,422,895	2,801,153	3,179,411
2012년	1인가구	2인	3인	4인	5인	6인	7인
현금급여	453,049	771,408	997,932	1,224,457	1,450,982	1,677,506	1,904,031
최저생계비	553,354	942,197	1,218,873	1,495,550	1,772,227	2,048,904	2,325,580
120%	664,025	1,130,636	1,462,648	1,794,660	2,126,672	2,458,685	2,790,696
150%	830,031	1,413,296	1,828,310	2,243,325	2,658,341	3,073,356	3,488,370

19) 최저생계비의 120%는 기초수급자와 차상위계층을 구분하는 기준이며, 최저생계비의 150%는 희망키움통장을 유지할 수 있는 소득 상한 기준임

또한 희망키움통장 참여 후 빈곤 상태 변화가 가구 및 개인 특성에 따라 어떻게 차이가 나는지 알아보기 위해 근로소득변화에 통계적으로 유의한 영향을 미치고 있는 것으로 나타난 변수 중, 가구원 수와 혼인상태, 참여시 가구 근로소득을 기준으로 분석대상을 집단별로 구분하였다. 분석의 편의를 위해 혼인상태는 유배우/독신으로 이분화 하였으며, 변수 중 일부만 영향을 미치는 것으로 나타난 건강 및 경제활동 참여상태는 분석기준에서 제외하였다.

<표 15> 희망키움통장 참여시점 및 2년 후 빈곤현황 비교

(단위 : %, 가구)

빈곤상태	참여시 (2010년)	2년 후 (2012년)
현금급여 기준 미만	56.8	36.5
현금급여선~ 최저생계비 미만	39.3	46.2
최저생계비~ 120% 미만	3.1	15.3
최저생계비 120%이상	0.8	2.0
합계	100.0 (1,066)	100.0 (1,066)

t = -3.195\*\*\* (p<.01)

2년간 희망키움통장을 유지하고 있는 1,066가구를 대상으로 희망키움통장 참여시점과 2년 후인 2012년 빈곤상태를 앞서 제시한 다섯 가지 빈곤선을 기준으로 비교했을 때, 통계적으로 유의미한 수준의 차이를 보이고 있다. 현금급여 기준선에 근로소득이 미치지 못하는 가구는 56.8%에서 36.5%로 약 20% 가량 대폭 감소한 것으로 나타났다. 탈수급 기준인 최저생계비에는 미치지 못하지만 현금급여가 아닌 현물급여만 수령할 수 있는 기초수급가구는 39.3%에서 46.2%로 약 7%가량 증가하였으며, 탈수급과 절대빈곤여부를 판단하는 기준인 최저생계비를 넘어선 가구가 3.1%에서 15.3%로 약 5배 가량 증가한 것을 볼 수 있다<sup>20)</sup>.차상위 계층을 판단하는 기준인 최저생계비 120%를

20) 소득인정액이 최저생계비를 넘지 않는 기초생활수급자를 대상으로 하고 있는 희망키움통



넘는 근로소득을 올리고 있는 가구비중은 0.8%에서 2.0%로 상승하였다. 이처럼 현금급여 대상의 감소는 희망키움통장이 기초생활수급자의 탈수급 촉진을 통한 현금급여 감소 및 복지예산 효율화라는 당초의 목표를 달성할 수 있을 것이라는 긍정적 신호를 주고 있다.

<표 16> 희망키움통장 참여 2년 후 빈곤상태 변화

(단위 : %, 가구)

빈곤상태변화	가구 비율
빈곤상태 악화	12.9
변화없음	49.0
빈곤상태 완화	38.1
합계	100.0 (1,066)

동일한 기준으로 중도해지 가구를 제외한 1,066가구의 빈곤상태 변화를 악화, 변화없음, 완화 등 세 가지 기준으로 구분했을 때, 빈곤상태에 변화가 없는 가구가 49.0%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 빈곤상태가 완화된 가구 역시 38.1%로 높은 비중을 차지하고 있었다. 반면 빈곤상태가 악화된 가구는 12.9%로 비교적 낮은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 위 분석 결과를 토대로 볼 때 희망키움통장의 참여는 근로소득증가뿐 아니라 빈곤상태 개선에도 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 볼 수 있다.

희망키움통장 참여 후의 빈곤상태를 참여시 가구의 근로소득 수준에 따라 혼인상태 및 가구원수로 세분화하여 살펴보면 <표 17>과 같이 나타난다.

장 참여시점에서 소득이 최저생계비를 넘는 가구를 포함하고 있는 것은 희망키움통장이 소득인정액이 최저생계비를 넘어도 교육, 의료비, 자활소득 공제 등으로 수급자가 될 수 있는 교육 및 의료급여 특례자, 자활사업 특례자와 시설수급자 등을 참여대상으로 인정하고 있기 때문임

<표 17> 참여시 가구 근로소득이 현금급여 기준선 미만 (혼인상태 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태 변화		가구 비율		
		전체	유배우	독신
변화없음		37.6	28.6	40.9
빈곤 완화	현금급여기준 ~ 최저생계비 이하	30.3	33.7	28.5
	최저생계비 ~120%	10.5	16.3	8.6
	최저생계비 120% 이상	1.1	1.5	1.0
통장해지		20.6	19.9	21.1
합계		100.0 (743)	100.0 (196)	100.0 (526)

t = 2.812\*\*\* (p<.01)

먼저, 참여시 근로소득이 현금급여 기준선 아래인 전체 가구 중 빈곤상태가 개선된 가구가 41.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 이 중 최저생계비에는 미치지 못하지만 현금급여 기준선을 넘은 가구가 30.3%, 최저생계비 이상의 높은 근로소득을 올리고 있는 가구 비중도 11.6%로 나타나고 있다. 그러나 빈곤상태에 변화가 없는 가정이 37.6%로 상당비중 차지하고 있으며, 통장을 해지한 가구의 경우도 20.6%로 높아, 전체 가구의 해지율인 18.5%보다 높게 나타나고 있다.

가구주 혼인상태별로는 배우자가 있는 경우 빈곤이 완화된 가구가 전체의 51.5%로 빈곤완화가구가 38.1%인 독신가구에 비해 높은 것으로 나타나고 있으며, 가구주가 독신인 경우 40.9%가 빈곤상태의 변화가 없는 것으로 나타나고 있다. 이는 가구주의 혼인상태가 이혼/사별/별거 혹은 미혼인 경우 배우자가 있는 경우에 비해 근로소득변화에 부정적인 영향을 준다는 앞의 분석결과와 일치하며, 통계적으로도 유의미한 수준의 차이로 나타나고 있다.

<표 18> 참여시 가구 근로소득이 현금급여 기준선 미만 (가구원수 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태 변화		가구 비율		
		1~2인	3~4인	5인 이상
변화없음		13.6	30.8	30.5
빈곤완화	현금급여기준 ~ 최저생계비 이하	45.5	32.1	42.4
	최저생계비~120%	4.5	18.2	5.1
	최저생계비 120%이상	0.0	0.0	5.1
통장해지		36.4	18.9	16.9
합계		100.0(22)	100.0(159)	100.0(59)

$\chi^2 = 28.113^{***}$  ( $p < .01$ )

<표 18>와 같이 가구원수를 기준으로 빈곤상태의 변화정도를 분석한 결과 5인이상으로 가구원수가 많은 가구가 52.6%로 가장 높은 빈곤완화를 달성하였다. 3~4인 가구는 50.3%가 빈곤 완화되어 역시 높은 빈곤완화효과를 보이고 있으며, 가구 근로소득이 최저생계비를 넘어선 경우도 18.2%로 가장 높아 수급탈출의 가능성이 큰 것으로 나타나고 있다. 반면, 1~2인 가구는 50%의 높은 빈곤완화효과에도 불구하고, 통장해지비율이 36.4%로 전체 통장해지율 18.5%의 두 배 가까운 해지율을 보이고 있으며, 최저생계비 이상의 빈곤완화효과를 보이는 가구역시 4.5%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 따라서 이러한 결과는 가구 수가 많을수록 가구의 근로소득 증가율이 높다는 앞의 분석결과와 일치하며, 통계적으로도 유의미한 수준의 차이로 나타나고 있다.

<표 19> 참여시 가구 근로소득이 현금급여선 ~ 최저생계비 (혼인상태 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태 변화		가구 비율		
		전체	유배우	독신
빈곤악화		19.8	23.5	19.2
변화없음		46.7	34.0	51.5
빈곤 완화	최저생계비 ~ 120%	16.1	23.5	12.6
	최저생계비 120% 이상	1.9	3.1	1.5
통장해지		15.4	16.0	15.3
합계		100.0(514)	100.0(162)	100.0(334)

t = 1.060

참여시 가구의 근로소득이 현금급여 기준선에서 최저생계비사이에 해당되는 가구의 경우 <표 19>에서와 같이 빈곤상태의 변화가 없는 비율이 46.7%로 가장 높으나 통장해지 비율은 15.4%로 근로소득이 현금급여 기준선보다 낮은 가구의 통장해지 비율 20.6%, 전체 통장해지비율 18.5%에 비해 낮게 나타나고 있다. 반면, 빈곤이 현금급여 기준선 아래로 악화된 가구가 19.8%를 차지해 빈곤상태가 완화된 가구 18.0%에 비해 오히려 높게 나타나고 있다. 혼인상태에 따른 비교시 배우자가 있는 경우 오히려 독신가구에 비해 빈곤이 악화된 비중이 약 4%가량 높았으며, 빈곤상태에 변화가 없는 경우는 독신가구가 51.5%로 배우자가 있는 경우의 34.0%에 비해 높은 비중을 차지하고 있었다. 그러나 소득이 절대빈곤선인 최저생계비 이상으로 증가하여 빈곤상태가 완화된 가구는 배우자가 있는 경우 26.6%, 독신가구는 14.1%로, 현금급여 기준선보다 소득이 낮은 경우와 같이 부부동거 가구일수록 독거가구에 비해 약 12.5%의 높은 빈곤완화 비중을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 이는 통계적으로 유의미한 수준의 차이는 아닌 것으로 나타났다.

<표 20> 참여시 가구 근로소득 현금급여선 ~ 최저생계비 (가구원수 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태 변화		가구 비율		
		1~2인	3~4인	5인이상
악화		15.5	22.4	18.3
변화없음		59.5	40.3	46.7
빈곤완화	최저생계비~120%	3.4	24.0	8.3
	최저생계비 120%~150%	4.1	0.6	3.3
통장해지		17.6	12.7	23.3
합계		100.0(148)	100.0(308)	100.0(60)

$\chi^2 = 52.899^{***}$  ( $p < .01$ )

<표 20>과 같이 가구원수를 기준으로 빈곤상태의 변화정도를 분석한 결과, 3~4인가구 중 24.6%가 빈곤상태가 완화된 것으로 나타나 빈곤이 완화된 가구 비중이 가장 높게 나타나고 있다. 3~4인 가구의 경우 빈곤 악화 비중역시 22.4%로 가장 높은 반면, 빈곤상태 변화가 없는 가구 비중이 40.3%로 가장 낮은 비율을 보이고 있는데, 이는 가구 소득변동이 가장 큰 폭으로 나타났음을 시사한다. 1~2인 가구의 경우 근로소득 변화가 없는 경우가 59.5%로 대부분을 차지하고 있으며, 빈곤이 완화된 가구는 7.5%, 빈곤 악화가구는 15.5%로 모두 가장 낮은 비율을 보여 3~4인 가구와 달리 가구의 근로소득 변화폭이 가장 낮게 나타나고 있음을 알 수 있다. 이는 통계적으로 유의미한 수준 차이로 나타났다.

<표 21> 참여시 가구 근로소득이 최저생계비 ~ 120% (혼인상태 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태 변화		가구 비율		
		전체	유배우	독신
빈곤악화	현금급여선 미만	17.1	13.3	20.0
	현금급여 ~ 최저생계비	53.7	33.3	64.0
변화없음		4.9	13.3	0.0
빈곤완화	최저생계비 120%이상	4.9	6.7	4.0
통장해지		19.5	33.3	12.0
합계		100.0(41)	100.0(15)	100.0(25)

t = -.459

참여시 근로소득이 이미 최저생계비 수준을 넘어선 가구의 경우 앞의 <표 21>에서 볼 수 있듯이 빈곤이 악화된 경우가 70.8%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 결과는 사업 참여시 근로소득이 높을수록 2년 후 근로소득이 낮아진다는 회귀분석 결과와 일치한다. 단, 현금급여선 미만으로 빈곤이 악화된 경우는 17.1%에 불과하여 빈곤악화의 정도는 크지 않은 것으로 나타나고 있다.

독신가구의 경우 전체의 84.0%가 빈곤이 악화되고 있으며, 20.0%가 현금급여선 미만으로 큰 폭의 근로소득 하락이 나타남을 볼 수 있다. 다만, 통장을 해지한 가구는 전체의 12.0%에 불과하여, 참여를 유지하는 확률이 다른 그룹에 비해 비교적 높게 나타나고 있다. 배우자가 있는 경우, 빈곤악화비중은 전체 가구의 46.6%로 독신가구에 비해 낮은 빈곤악화를 보이고 있으며, 차상위 계층 기준인 최저생계비의 120%를 넘어 빈곤상태가 개선된 가구 역시 6.7%로 높은 비중을 보이고 있다. 그러나 이는 통계적으로 유의미한 수준의 차이는 아니었다.

<표 22> 참여시 가구 근로소득이 최저생계비 ~ 120% (가구원수 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태 변화		가구 비율		
		1~2인	3~4인	5인 이상
빈곤악화	현금미만	20.8	25.0	0.0
	현금급여 ~ 최저생계비	62.5	12.5	66.7
변화없음		0.0	25.0	0.0
빈곤완화	최저생계비 120%~150%	4.2	12.5	0.0
	통장해지	12.5	25.0	33.3
합계		100.0(24)	100.0(8)	100.0(9)

$\chi^2 = 16.465^{**}$  ( $p < .05$ )

빈곤악화 비중이 가장 낮은 가구는 3~4인 가구로 37.5%의 가구가 빈곤이 악화되었다. 이에 반해 1~2인 가구는 83.3%로 대부분의 가구가 빈곤이 악화되는 모습을 보이고 있으며, 5인 이상 가구는 66.7%가 빈곤상태가 악화되었다. 최저생계비 120% 이상의 상대적으로 높은 근로소득을 올려 빈곤이 완화된 경우는 3~4인 가구가 12.5%로 가장 높은 비중을 차지했으며, 1~2인 가구의 경우 4.2%만이 빈곤이 완화된 것으로 나타났으나, 5인 가구의 경우 빈곤완화의 효과가 나타나지 않고 있다.

반면 통장해지 비율은 3~4인 가구의 경우 25.0%로 1~2인 가구의 12.5%에 비해 2배가량 높은 것으로 나타나 희망키움통장을 빈곤완화 효과를 높이기 위해서는 3년간의 사업 참여율을 유지하는 것이 무엇보다 중요한 정책적 과제임을 알 수 있다. 이러한 차이는 통계적으로 유의한 것으로 나타나고 있다.

<표 23> 참여시 가구 근로소득 최저생계비 120% ~ 150% (혼인상태 기준)

(단위 : %, 가구)

2년 후 빈곤상태		가구 비율(가구주 성별기준)		
		전체	유배우	독신
빈곤악화	현금미만	10.0	50.0	0.0
	현금급여 ~ 최저생계비	60.0	0.0	75.0
변화없음		10.0	50.0	0.0
통장해지		20.0	0.0	25.0
합계		100.0(10)	100.0(2)	100.0(8)

t = .475

<표 23>은 희망키움통장 참여시 소득이 최저생계비 120% 이상으로 대상가구 중 가장 높은 소득수준을 가지고 있던 가구의 빈곤완화 현황을 나타내고 있다. 전체 가구 중 70%가 빈곤악화를 경험하고 있으며, 통장해지 비율도 20%로 높은 비율을 보이고 있다. 단, 60%의 가구가 빈곤이 악화되었음에도 현금급여 기준선 이상의 소득을 유지하고 있어 소득증가를 통한 탈수급의 가능성은 여전히 높다고 볼 수 있다. 가구주 혼인상태를 기준으로 독신가구의 75%가 현금급여 기준선과 최저생계비 사이의 근로소득 분포를 보이고 있으며, 25%가 통장을 해지한 것으로 나타나고 있다. 부부동거 가구의 경우 현금급여 기준선 미만으로 빈곤이 악화된 경우가 50%로 나타나고 있어, 독신 가구에 비해 빈곤 악화 비중은 낮으나, 그 폭은 오히려 더 크게 나타나고 있다. 그러나 이는 통계적으로 유의미한 수준의 차이는 아니었다.

가구원 수를 기준으로 했을 때, 최저생계비 120%이상의 소득을 올리고 있는 가구는 1~2인 가구로만 구성되어 있다. 따라서 이들의 빈곤악화 및 통장해지 비중은 <표 23>의 전체 그룹 빈곤악화 및 통장해지 비율과 일치한다.



## 제6장 결론

### 제1절 연구결과의 요약 및 정책적 함의

#### 1. 연구결과의 요약

본 연구는 2010년 희망키움통장 참여자 중 1,308가구를 대상으로 가구 근로소득의 변화 및 근로소득변화에 영향을 미치는 요인들을 분석하였다. 분석결과 사업 참여 2년 후인 2012년 총 242가구가 탈수급 및 저축중단, 근로소득 하락 등의 사유로 통장을 해지하였고 1,066가구가 통장을 유지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 1,066가구의 근로소득 변화를 보면 2010년 사업참여 당시 평균 가구 근로소득 96.1만원이 2012년 108.5만원으로 상승하면서 평균 12.4만원의 근로소득 증가가 나타나고 있다. 최대 176만원까지 근로소득이 증가하였으며, 가장 높은 소득을 올리는 가구의 근로소득이 181만원에서 291만원으로 대폭 증가한 것으로 나타나고 있다. 동일한 소득기준을 가진 전체 취업수급자 가구 평균 근로소득 변화폭은 10.7만원으로 희망키움통장 참여가구의 증가폭이 약 2만원정도 높게 나타나고 있는데, 전체 취업수급가구에 희망키움통장 참여가구가 상당수 포함되어 있음을 고려시, 두 집단간 차이를 비교하는 것은 한계가 있다.

근로소득 변화에 미치는 요인을 가구요인과 가구주 개인 요인으로 나누어 분석한 결과 가구원수가 많을수록 가구소득 증가에 긍정적인 영향을 미치고 있으며, 가구주의 주된 경제활동 참여상태가 고용주 및 자영업자일 경우 비취업 상태에 비해 가구소득 증가가 더 높은 것으로 나타났다. 반면, 2010년 사업 참여당시의 소득이 높을수록 가구의 근로소득은 오히려 감소하고 있는 것으로 나타났으며, 가구주의 배우자가 없는 경우 배우자가 있는 경우에 비해 근로소득증가분이 낮은 것으로 나타나고 있다.

가구 근로소득증가에 유의미한 영향을 미치고 있는 가구주 혼인상태 및 가구원수, 참여시 가구 근로소득 등을 기준으로 집단을 나누어 대상가구의 빈곤완화 효과를 분석한 결과, 전체적으로 절대 빈곤선인 최저생계비를 기준으로 대부분의 가구가 빈곤상태의 변화가 없거나(49.0%) 혹은 빈곤상태가 개선된 것(38.1%)으로 나타나고 있다. 반면, 빈곤이 악화된 가구의 비중은 전체의

12.9%에 불과한 것으로 나타나 희망키움통장 참여가 빈곤상태 개선에도 상당한 효과를 미치고 있음을 알 수 있으며, 이는 통계적으로도 유의미한 수준의 차이로 나타나고 있다.

2010년 사업 참여시 가구 근로소득이 현금급여 기준선 아래의 낮은 분포를 보이고 있는 집단의 경우 상당수(41.9%) 가구의 빈곤상태가 완화되었으나, 통장해지율이 20.6%로 전체 가구의 통장해지율(18.5%)에 비해 높아 이 그룹은 빈곤상태가 개선될 수 있는 가능성은 높으나, 반면 불안정한 소득상태를 유지하고 있음을 시사하고 있다. 또한 가구주의 배우자가 있는 경우 및 가구원수가 많을수록 빈곤완화효과도 크게 나타나 근로소득변화에 대한 영향요인 연구와 일치하는 경향을 보인다. 이는 모두 통계적으로 유의미한 수준의 차이로 나타나고 있다.

가구 근로소득이 현금급여 기준선은 넘으나 최저생계비에 미치지 못하는 가구의 경우 빈곤상태에 변화가 없는 비율이 가장 높으나(46.7%), 상당수 가구(18.0%)가 최저생계비 이상의 근로소득 증가로 탈수급의 가능성을 높이고 있으며, 통장해지 비율 또한 15.4%로 가장 낮은 비중을 차지하고 있다. 가구주의 배우자가 있는 경우 독신가구에 비해 빈곤완화 비율이 높으나, 가구원수를 기준으로 5인이상 가구보다 3~4인 가구가 빈곤이 완화된 비율이 높은 특징을 가진다. 혼인상태 기준으로 분류시 통계적으로 유의미한 수준의 차이는 아니었으나, 가구원수를 기준으로 했을 때 통계적으로 유의미한 수준의 차이로 나타나고 있다. 참여시 가구 근로소득이 이미 최저생계비를 넘어 비교적 높은 소득을 올리고 있던 경우 빈곤상태 악화 비중이 높은데, 이는 참여시 소득이 높을수록 근로소득이 낮아진다는 앞의 분석결과와 일치한다. 이는 기초수급자가 어느 정도 소득이 높아진 후에 더 이상 소득증가가 어렵기 때문인 것으로 보이며, 빈곤악화 폭이 크지 않다는 점을 고려시, 탈수급 기피를 위해 소득 및 근로수준을 조정할 수 있다는 가능성도 시사하고 있다. 다른 그룹과 같이 가구주에게 배우자가 있는 경우 그렇지 않은 경우에 비해 빈곤완화 비중이 높고, 빈곤악화 가구 비중도 낮은 것으로 나타나고 있으나, 통계적으로 유의미한 수준의 차이는 아니었다. 가구원수를 기준으로 했을 때 3~

4인 가구의 빈곤완화 비중이 가장 높은 것으로 나타났으며 빈곤상태 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타나고 있다.

가구원 수를 기준으로 했을 때, 전반적으로 3~4인 가구가 1~2인 가구는 물론이고 5인 이상 가구에 비해서도 빈곤 완화 비중이 높게 나타나고 있다. 이를 가구원수가 많을수록 가구 근로소득 증가분이 많아진다는 본 연구 결과와, 가구원수가 많을수록 탈수급 가능성이 낮아진다는 안서연·구인회외(2011) 및 노대명(2009)의 연구 결과 등과 종합해 볼 때, 3~4인 가구에서 근로소득 변화가 빈곤완화로 연결될 확률이 가장 높음을 예상할 수 있다.

## 2. 연구의 정책적 함의

희망키움통장의 가장 큰 정책적 목표는 근로인센티브와 자산형성지원 및 사회서비스(탈수급 지원 및 이행급여) 제공을 통한 탈수급 촉진과 탈수급 이후 희망키움통장을 통해 수령한 목돈을 기반으로 보다 나은 상태로 가기위한 물적 기반을 마련할 수 있도록 하는 것이다. 이는 기존의 기초생활보장제도가 취업수급자의 근로유인과 탈수급 촉진을 위해 효과적인 역할을 하지 못한 데에 대한 반성에서 나온 것이다.

희망키움통장이 이러한 정책적 목적에 맞게 효과를 발휘하고 있는지 여부를 파악하고자 희망키움통장 참여시점과 2년 후 시점의 가구 근로소득 변화를 비교 분석한 본 연구의 결과, 희망키움통장이 취업수급자 가구의 근로소득 변화에 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 볼 수 있다. 단, 이러한 근로소득 증대가 당초 의도대로 근로시간 연장과 보다 나은 일자리로의 이직 등을 통해 이루어진 것인지, 혹은 근로소득이 증가시 장려금이 증가하는 특성에 따라 그간 미신고 되었던 소득이 드러난 것인지는 분명하지 않다. 다만, 사업 참여시 소득이 높을수록 가구의 근로소득이 오히려 감소하고, 상대적으로 소득은닉이 용이한 비임금 근로자(고용주 및 자영업자)의 근로소득 증가폭이 높다는 점, 그리고 사업 참여당시 최저생계비 이상의 상대적으로 높은 소득을 올리고 있는 기초수급자 중 상당수가 오히려 최저생계비 이하로 빈곤상태가 악화되었다는 연구결과 등은 가구 근로소득 증가의 원인이 전자보다 후자

에 있을 가능성에 더욱 무게를 실어주고 있다. 희망키움통장의 또다른 정책적 목표가 기초수급자의 숨겨진 소득을 드러내 부정수급을 방지하고 현금급여 예산을 절감하는 것임을 고려할 때, 희망키움통장 참여로 미신고된 소득이 드러난 것인 정책의 긍정적인 성과이지만, 일을 통한 탈수급이라는 근본적 목표달성을 위해서는 취업수급자의 근로활동 촉진과 자립 역량 강화, 그리고 안정적인 일자리 제공을 통해 꾸준한 근로소득 증가가 확보되어야 할 것이다. 또한 3년간 희망키움통장을 유지하지 못하고 2년 후 탈락률이 약 20%까지 육박하고 있다는 사실은 사업이 성공적으로 완수되기 위해서는 무엇보다 중도탈락률을 줄이려는 노력이 병행되어야 할 것임을 의미한다.

따라서 희망키움통장이 취업수급자의 일을 통한 탈수급이라는 본래의 목표를 달성하기 위해서는 현재와 같은 대상 가구의 확대보다는, 3년이라는 긴 기간 동안 문제상황에 대응하고, 꾸준한 탈수급 의지를 가지고 저축을 지속할 수 있도록 교육과 사례관리(Case management)를 강화하는 것이 무엇보다 중요하다고 볼 수 있다. 전국 141개 지역자활센터에서 센터당 1명의 사례관리자가 지역내 희망키움통장 참여자를 관리하고 있는 현 상황에서 대상가구 확대에만 집중할 경우, 현재 수준의 사례관리도 어려워 질 수 있다. 이로 인해 소득 기준을 통해 탈수급이 용이한 대상자를 선별하고, 이에 대한 집중적 지원을 통해 탈수급을 촉진한다는 본래의 목표 달성을 저해할 수 있다. 따라서 지역자활센터의 사례관리자를 확대하고, 사례관리자에 대한 전문 교육 및 지역 내 자원연계 활성화를 통해 3년간 희망키움통장 참여자가 사업참여를 유지할 수 있도록 독려하고 탈수급에 대한 의지를 키울 수 있도록 하는 것이 무엇보다 중요하다. 또한 취업수급자가 일반 노동시장에서 안정된 일자리를 가질 수 있도록 보건복지부의 일자리 사업인 희망리본프로젝트, 고용노동부의 저소득층 취업패키지 사업 등 직업훈련 및 일자리 사업과의 연계를 강화해야 할 것이다. 향후 저소득층 일자리 사업과 희망키움통장 사업이 보다 강하게 결합되고, 전문적 사례관리자 육성 및 확대로 높은 수준의 사례관리가 이루어 질 수 있다면, 일을 통한 탈수급 촉진이라는 사업의 정책적 목표가 효과적으로 달성될 수 있을 것으로 기대된다.

## 제2절 연구의 한계와 향후 연구과제

희망키움통장의 정책효과를 분석하고자 한 본 연구는 제도의 시행 초기가 가지는 여러 가지 제약조건으로 인하여 다음과 같은 한계를 내포하고 있다.

첫째, 희망키움통장은 3년간의 적립을 통해 자산을 형성하는 사업이므로, 사업 참여 2년 후의 가구 근로소득변화를 분석한 본 연구는 사업 효과성을 정확히 측정하는데 한계를 지닌다. 따라서 희망키움통장 적립이 종료되는 2013년 이후, 가구 근로소득변화 및 탈수급 유무, 나아가 탈수급 이후의 추적 조사 등을 통해 사업이 본래 목적을 달성했는지 여부를 판단할 수 있을 것이다. 이를 위해 현재 진행되고 있는 희망키움통장 모니터링 연구등을 활용하여, 탈수급 이후의 가구 근로소득변화와 빈곤상태 변화 및 희망키움통장을 통해 적립된 자산이 탈수급 이후 더 나은 경제적 상황으로 가는데 어떻게 기능하는지, 그리고 희망키움통장을 통한 대상자의 경제상태, 심리상태 등의 변화가 이에 어떠한 영향을 미쳤는지 등에 대한 연구를 진행해야 할 것이다.

둘째, 앞서 지적했듯이 본 연구를 통해 밝혀진 희망키움통장 참여자의 가구 근로소득 증가가 자연증가분인지, 혹은 사업 참여의 효과인지 정확히 파악하기 위해서는 2010년부터 2012년까지 같은 소득기준을 가진 취업수급자들을 비교집단으로 삼아 가구 근로소득변화 정도를 비교, 관찰해야 한다. 그러나 현재 비교집단 선정이 기술적으로 한계가 있는 상황이므로, 희망키움통장 모니터링 3차 연구에서는 차선택으로 중도포기 가구들을 비교집단으로 설정하여, 중도포기 이후 시점을 기준으로 비교 연구를 수행할 예정이다(최현수외, 2011). 따라서 모니터링 3차 연구 이후에서는, 중도포기 가구로 구성된 비교집단과의 비교 분석을 통하여, 참여자의 가구 근로소득 변화를 중심으로 사업의 효과성을 보다 명확하게 분석할 수 있을 것으로 기대한다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

- 구인회. 2005. 국민기초생활보장제도의 근로유인효과 개선방안: 자활사업을 중심으로. 「사회보장연구」, 21(1):1-29.
- 금태섭. 2006. 외환위기이후 한국의 근로빈곤 실태에 관한 연구. 「노동경제논집」, 29(1):41-73.
- 김미곤·여유진. 2008. 근로능력 수급자의 탈수급에 관한 연구. 보건사회연구원.
- 김태완. 2009. 근로빈곤층의 실태진단: 개념과 규모추정을 중심으로. 「Working Poor의 현황과 정책과제」 정책토론회 자료집. 보건사회연구원.
- 남상호. 2009. 저소득층의 자산실태 분석. 보건사회연구원.
- 노대명. 2009. 근로빈곤층을 위한 자립촉진지원제도 도입방안 연구. 보건사회연구원.
- 노대명. 2009. 근로능력 수급자의 탈빈곤요인 실태조사. 보건사회연구원.
- 보건복지부. 2013. 국민기초생활보장사업 안내. 보건복지부.
- 보건복지부. 2009. 아동발달지원계좌 사업안내. 보건복지부.
- 보건복지부. 2013. 종합자활지원계획. 보건복지부.
- 보건복지부. 2012. 자활사업안내. 보건복지부.
- 박창균·이철인. 2011. 자활근로사업의 근로유인효과에 관한 실증분석. 「경제학연구」, 59(3):149-186.
- 서울복지재단. 2011. 저소득층 자산형성 프로그램 성과측정 연구. 서울복지재단.
- 서울복지재단. 2012. 저소득층 자산형성 지원 사업의 장기적 성과 분석을 위한 기초연구. 서울복지재단
- 안서연·구인회·이원진. 2010. 국민기초생활보장제도 수급탈출 결정요인: 근로능력자 집단별 분석. 「사회복지정책」, 38(1):199-226.

- 이시연. 2013. 서민대상 재산형성 프로그램의 발전방안. 「주간금융브리프」, 22(7):8-9. 한국금융연구원
- 이순호. 2012. 사회적 약자의 자산형성 지원방안. 「주간금융브리프」, 21(5):10-11.
- 이태진 · 신영석 · 김미곤 · 노대명. 2005. 저소득층 자산형성지원 프로그램 시행방안. 보건사회연구원.
- 최현수 · 한창근 · 최준영 · 박경희. 2010, 2011. 탈수급촉진을 위한 희망키움통장 참여가구 모니터링 및 평가연구 1,2차. 보건사회연구원
- 최현수. 2012. 희망키움통장(저소득층 자산형성지원) 운영현황 및 정책과제. 「보건복지 Issue & Focus」 제150호(2012-31). 보건사회연구원

## 2. 국외문헌

- Bane, M and D. Ellwood. 1994. *Welfare Realities: From Rhetoric to Reform*. Cambridge: Havard University Press
- Carney, S. and G. Gale. 2001. "Asset accumulation among low-income households." pp. 165-205. in M. Shapiro and N. Wolff (eds). *Assets for the Poor*, NY: Russell Sage Foundation.
- Han, C., M. Grinstein-Weiss and M. Sherraden. 2009. "Assets beyond savings in Individual Development Account." *Social Service Review* 83:2, 221~244
- Han, C. and M. Sherraden. 2009. "Attitudes and Saving in Individual Development Accounts: Latent Class Analysis." *Journal of Family and Economic Issues* 30:3, 226~236.
- Sherraden, M. 2001. "Asset-Building policy and programs for the poor." pp. 302-323. in M. Shapiro and N. Wolff (eds). *Assets for the Poor*, NY: Russell Sage Foundation.
- Sherraden, M. 1991. *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*. Armonk, NY: M. E. Sharpe
- Schreiner, M., M. Clancy, and M. Sherraden. 2002. *Saving Performance in the American Dream Demonstration: A National Demonstration of Individual Development Accounts*. MO: Washington University in St.Louis, Center for Social Development.
- Shapiro M. 2001. "The importance of assets." pp. 11-33. in M. Shapiro and N. Wolff (eds). *Assets for the Poor*, NY: Russell Sage Foundation.
- Rothwell D. and Sultana. N. 2012. "Cash-Flow and Savings Practices of Low-Income Households." *CSD Working Paper*, No.12-7. MO: Washington University in St.Louis, Center for Social Development.



# Abstract

## The Impact of the Hope Growing Account on Participants' Earned Income

Weon, Soyoon

Dept. of Public Administration. Public Policy Major  
The Graduate School of Public Administration  
(Master of Public Administration)  
Seoul National University

This study examines the augmentation of earned incomes after participating in the Growing Hope Account which is designed for NBLS(National Basic Livelihood Security) recipients who have participated in the labor market to graduate from the NBLS and build an asset.

Until this program, welfare-to-work programs such as job search activities, job training and the provision of incentives to work were designed for people who participated in the self-sufficiency program. Therefore, people who work in the labor market remain in a blind spot. To solve this problem, since 2010, policy makers have established a new model named Hope Growing Account which encourages recipients to overcoming their reliance on the public assistance program by working and building an asset as a foundation for self-sufficiency. With participants in the Hope Growing Account program reaching 18,000 in 2012, and the Ministry of Health and Welfare plans to add another 14,000

households in 2013. However, it was reported in December 2011 that 19.3 percent of total participants in this program in 2010 dropped out of the program, which raises questions about whether the Hope Growing Account can achieve its objectives as intended.

Therefore, in the study, I will evaluate the contributions that the Hope Growing Account has made to improving incomes among recipients who are capable of work and then, I conclude by discussing ways in which Hope Growing Account can successfully establish its main objectives.

According to the Hope Growing Account Panel Study(2010, 2011), this study focuses on a sample unit from participants in the first half of 2010. The sample size (1,861 households) is nearly 53.7 percent of participants in the Hope Growing Account in the first half of 2010, but this study excluded cases which contain missing values. Therefore, the total sample size in this study is 1,308 households.

According to statistics from the entire sample, the average number of household members in 2010 is 3.24 people, the number of workers per household in 2010 is 1.30 people, and the average earned income is approximately USD \$854.45. The average age of householders was 45.2 years old, and the number of women is nearly doubled that of men. Single people make up the largest portion in terms of marital status and the education level distribution shows that participants who completed high school make up the majority of participants. In the case of employment types of the householder, temporary employees and daily laborers account for 58.2% of the entire sample, followed by regular employees(28.5%). The retention rate was 81.5% until June 2012 and the amount of earned income increased by USD \$110.25 from USD \$854.45 in 2010 to USD \$964.70 (measured two years after participating in the program). However, the amount of monthly earned income indicates a

large deviation among households which means there is a poverty gap among the program's participants. To clarify the origins of the effect, this study compares the participants' income variation with the total recipients who are capable of work and have the same level of earned income with the participants of this program. The results show that the amount of participants' increasing income is about USD \$18 higher than that of total recipients who are capable of work. However, the amount of total recipients' earned income is also affected by the participants in the program. It is due to the fact that the total households of recipients who are capable of working include participants in the program. To overcome the limitations of this study, future studies should analyze the effect of the program to compare other groups who dropped out of the program.

To analyze the factors which affected the earned income of participants, this study assigned the variation in earned income as a dependent variable. The variation in earned income means the difference of total households' earned income for two years. The main independent variables which affected earned income can be divided into two categories, the characteristics of the households and the householders. To be specific, the characteristics of the households are the number of households, number of workers in each household and earned income when participating in the program. The characteristics of the householders are socio-demographic factors such as gender, age, marital status, educational levels, self-assessed health status, employment type and psychological factors such as the will to get out of public assistance. This study used multiple regression analysis including various independent variables since it analyzes the Hope Growing Account program's effect on earned income variations using independent and dependent variables as mentioned above. Considering various variables which can impact on the variation, this

increasing income may be the result of a large number of households and the employment type of the householders (self-employed, employer). However, if the recipients have high income when the program commenced and their marital status is single, their earned income tends to decrease.

This study ascertains changes in the poverty status after participation in the program using four poverty lines as criteria for cash benefits: 80 percent of the minimum cost of living, the minimum cost of living, 120 percent and 150 percent of the minimum cost of living. As a result, maintaining the same status is 49.0 percent and improving the situation is 38.1 percent. This means that as a result of the Hope Growing Account, poverty reduction can be seen in the households of recipients of public assistance. In particular, such an effect of poverty reduction is shown remarkably in the households with incomes below the national cost of living. However, households with earned income over the minimum cost of living before the program experience an increase in poverty two years later. This indicates that when the recipients reach a certain standard, they cannot increase their incomes anymore.

These results show that the Hope Growing Account has led to an increase in the earned income of the participants of the program. However, this study cannot clarify the origins of the effect: whether the earned income increased due to longer working hours or unregistered income revealed due to the characteristics of the grant: the higher the income, the higher the grant. Considering the result of this study that participants with higher income in the first place, experience an increase in poverty and the self-employed who are capable of hiding their real income tend to increase their income after participating the program, we can argue that the latter is more likely higher than the former.

Therefore, it would be more effective to increase the retention rate through the provision of professional case management and the support of recipients to have a decent job by combining the Growing Hope Account with an active labor policy such as job support or job training program rather than expanding the number of participants.

Key words : Hope Growing Account, Building assets, NBLs(National Basic Livelihood Security), Motivating welfare recipients to work